

ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

№ 2 (24) 2013



Научно-практический журнал. Учрежден Тюменским институтом повышения квалификации сотрудников МВД России. Издаётся с 2006 г. Выходит ежеквартально. Включен в Перечень российских рецензируемых научных журналов и изданий и в Российский индекс научного цитирования

Редакционный совет

Председатель:

Иголеви́ч В.А., начальник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, кандидат технических наук, доцент

Члены совета:

Анохин Ю.В., заместитель начальника Барнаульского юридического института МВД России по научной работе, доктор юридических наук, доцент;

Афанасьев В.С., профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

Баранов В.М., помощник начальника Нижегородской академии МВД России по инновационному развитию научной деятельности, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

Герасименко Ю.В., начальник кафедры конституционного и международного права Омской академии МВД России, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

Гусак В.А., заместитель начальника Управления организации оперативно-разыскной деятельности ГУУР МВД России, доктор юридических наук;

Зарубин С.П., начальник УФСИН России по Тюменской области, кандидат юридических наук;

Козаченко И.Я., заведующий кафедрой уголовного права Уральской государственной юридической академии, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

Корнеев М.В., начальник УМВД России по Тюменской области;

Лавров В.П., профессор кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

Мазунин Я.М., профессор кафедры криминалистики Омской академии МВД России, доктор юридических наук, профессор;

Мироненко В.В., заместитель начальника УФСИН России по Тюменской области;

Отческая Т.И., судья Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа, доктор юридических наук, профессор;

Цуканов Н.Н., начальник кафедры административного права Сибирского юридического института ФСИН России, доктор юридических наук, доцент

Редакционная коллегия

Председатель:

Числов А.И., доктор юридических наук, профессор

Члены коллегии:

Бражников Д.А., кандидат юридических наук, доцент;

Ванюшин Я.Л., кандидат юридических наук, доцент;

Киричёк Е.В., кандидат юридических наук, доцент;

Комиссарова Е.Г., доктор юридических наук, профессор;

Смахтин Е.В., доктор юридических наук, доцент;

Тишин Д.В., кандидат юридических наук, доцент;

Цишковский Е.А. (ответственный секретарь), кандидат юридических наук, доцент;

Шарапов Р.Д., доктор юридических наук, профессор;

Шеслер А.В., доктор юридических наук, профессор;

Юзиханова Э.Г., доктор юридических наук, доцент

Редакторы *Е.В. Карнаухова, Е.А. Пыжова, Е.В. Шабанова*

Технический редактор *С.Ф. Ярославцев*

Адрес редакции: 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75. Тел. (3452) 59-85-16. Тел./факс (3452) 30-68-69.

Эл. почта naukatui@mail.ru;

сайт <http://www.tipkmvd.ru/naukatui.htm>

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-51965 от 29.11.2012 г.

ISSN 1998-6963

Подписано в печать 17.06.2013. Формат 60x84/8. Усл. п. л. 15,11. Уч.-изд. л. 12,93. Тираж 1000 экз. Заказ № 93. Цена свободная.

Содержание

Раздел 1. Методология, теория и история государственно-правового регулирования

<i>Ермачкова Е.П.</i> Становление и развитие начальных школ МВД Российской империи для социально неадаптированного населения на рубеже XIX-XX веков (по материалам Тобольской губернии).....	4
<i>Акиева П.Х.</i> Правовая культура ингушей: результаты модернизации.....	9
<i>Исманов Т.К., Джаныбеков Э.С.</i> Правовое регулирование чрезвычайных мер, ограничивавших контрреволюционные выступления в Советской России и Туркестане в 1918-1937 гг.	13

Раздел 2. Проблемы государственного и муниципального строительства

<i>Киричѐк Е.В.</i> Политические права и свободы граждан России: федеральный и региональный уровни.....	21
<i>Иванько И.В.</i> Взаимодействие органов внутренних дел и органов местного самоуправления в сфере охраны общественного порядка: состояние и перспективы.....	30

Раздел 3. Частное право, договорное регулирование

<i>Горячкина Д.А., Комиссарова Е.Г.</i> Управление рисками в сфере оборота исключительных прав.....	36
---	----

Раздел 4. Уголовное законодательство и криминологическая наука

<i>Яшков С.А.</i> К вопросу о моменте окончания преступления, предусмотренного статьей 199 ² Уголовного кодекса Российской Федерации.....	44
<i>Юзиханова Э.Г., Ганеева Л.С.</i> Роль региональных органов исполнительной власти в профилактике правонарушений в Ямало-Ненецком автономном округе.....	49

Раздел 5. Совершенствование деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию преступлений

<i>Багмет А.М.</i> Некоторые аспекты использования результатов оперативно-розыскной деятельности при расследовании массовых беспорядков.....	55
<i>Кузнецов Е.В.</i> Отличительные особенности структурных элементов оперативно-розыскных правоотношений.....	60
<i>Карагодин В.Н., Шеметов А.К.</i> Выдвижение и проверка версии о личности субъекта ненасильственного преступления сексуального характера в отношении несовершеннолетнего.....	68

Раздел 6. Процессуальное право, юрисдикция, процедуры

<i>Строганова Т.Ю.</i> Соблюдение интересов потерпевшего при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.....	75
<i>Заводнова С.В.</i> Полномочия следователя при производстве дознания.....	84

Раздел 7. Проблемы юридической науки и правоохранительной практики: взгляд молодых исследователей

<i>Середнев В.А.</i> Теоретические проблемы взаимосвязи оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности.....	90
<i>Разживина И.В.</i> Проблемные вопросы формирования кадрового состава территориальных органов внутренних дел в современных условиях.....	96

Раздел 8. Кадровое и морально-психологическое обеспечение деятельности правоохранительных органов

<i>Петрова А.С., Шелепова М.А.</i> Понятие нравственности в профессиональной деятельности сотрудника органов внутренних дел	101
<i>Кулешов Р.В.</i> Теоретико-методологические вопросы управления оперативно-боевым подразделением.....	106
<i>Кузнецов А.Ф., Зуева А.А.</i> Состав профессиональной компетентности оперативных уполномоченных уголовного розыска.....	117
<i>Summary</i>	123
<i>К сведению авторов</i>	127

Раздел 1. Методология, теория и история государственно-правового регулирования

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ НАЧАЛЬНЫХ ШКОЛ МВД РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ДЛЯ СОЦИАЛЬНО НЕАДАПТИРОВАННОГО НАСЕЛЕНИЯ НА РУБЕЖЕ XIX-XX ВЕКОВ (ПО МАТЕРИАЛАМ ТОБОЛЬСКОЙ ГУБЕРНИИ)

Е.П. Ермачкова

(заведующий кафедрой гуманитарных и естественнонаучных дисциплин
филиала Тюменского государственного университета в г. Заводоуковске,
кандидат исторических наук; e.ermachkova@mail.ru)

Статья посвящена деятельности начальных учебных заведений Тобольской губернии ведомства Министерства внутренних дел: тюремных школ, сельских училищ, сиропитательных заведений. Основной контингент обучающихся – сироты, беднейшие жители региона, ссыльные, заключенные, поднадзорные, – получили в ходе тюремной реформы 1879 г. возможность научиться грамоте, освоить профессию, развить кругозор.

Ключевые слова: Тобольская губерния, Министерство внутренних дел Российской империи, тюремная реформа 1879 г., образование, тюремные школы, сиропитательные заведения, сельские училища.

Министерство внутренних дел Российской империи (далее – МВД) руководило основными сферами жизни общества. В его ведении находилась не только правоохранительная система, но и политическое состояние страны, вопросы экономического развития и, конечно же, филантропия и забота о благосостоянии граждан. Приказы общественного призрения, находясь в ведении МВД, содержали больницы, богадельни, приюты для «подкидышей» и сирот, оказывали помощь бедным, выдавали субсидии учебным и богоугодным заведениям других ведомств.

В рамках этой политики отдельно выделялось обучение двух категорий населения, ограниченных в возможности получения знаний в силу своего правового и социального статуса: 1) преступников (каторжных и ссыльных); 2) несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей (беспризорников, сирот, а также детей осужденных, проследовавших на каторгу за отцами в качестве членов их семей). Если для первой категории была уже характерна социальная дезадаптация, то вторая находилась лишь на начальной стадии этого процесса. Характерно, что для иных групп асоциального населения – лиц без

определенного места жительства; занимающихся проституцией и проч. – обучение грамоте и профессиям пока не планировалось, т.к. именно борьба с преступностью вышла на первый план в ходе преобразований правоохранительной системы на рубеже XIX-XX вв.

Реализация этой программы была связана со специфическими условиями Тобольской губернии. Ее называли «воротами в Сибирь» для уголовных преступников, так как именно через нее проходили все осужденные, распределяясь в дальнейшем по различным регионам Сибири. Значительная часть оставалась в Тобольской губернии: в каждом уездном городе (кроме Сургута) имелись свои тюремные замки, в Тюмени – уездная тюрьма, в самом Тобольске – исправительное арестантское отделение, тюремный замок и две каторжные тюрьмы [1, с. 41]. Открытие школ в них представлялось властям как основополагающая мера (наряду с трудовым воспитанием) для духовно-нравственного исправления преступников.

Административные преобразования начались в 1879 г. с создания Главного тюремного управления, в котором одним

из способов «исправления» заключенных считалась образовательная деятельность [2, с. 4]. Создание тюремных школ было рекомендовано и V Международным тюремным конгрессом (1895 г.), при этом сразу уточнялся учебный процесс: занятия должны были проходить ежедневно не менее двух часов подряд; в основе учебных программ лежал курс начальной народной школы, который включал Закон Божий, арифметику, чистописание, историю и др. предметы.

В соответствии с новой тюремной политикой в 1895 г. была учреждена Тобольская губернская тюремная инспекция, главной задачей которой было создание условий для перевоспитания преступников. Ее возглавил активный и принципиальный руководитель – П.П. Почтарев, и уже через три года стали заметны результаты.

В отчете инспекции за 1898 г. говорится: «...дело распространения грамотности в среде заключенных, как дело новое, в тюрьмах Тобольской губернии не стоит еще на желательной высоте, но, тем не менее, хорошие результаты, хотя бы в виде увеличения числа тюремных школ, имеются уже налицо» [3, с. 49]. В этом документе были перечислены действующие в южных уездах губернии тюремные школы: Тобольская, Курганская, Ялуторовская, Ишимская, Курганская, Тарская и Тюкалинская. В представленной ниже таблице приведены сведения по тюремным школам Тобольской губернии на 1898 г. В дальнейшем аналогичные учебные заведения открылись в Березово, Туринске, Тюмени.

Учителя должны были отвечать требованиям благонадежности, неукоснительно исполнять возложенные на них обязанности. При этом занятия в тюремных школах иногда вели сами каторжане, не имевшие ни педагогических склонностей, ни желания, ни условий для обучения. Чаще всего образование арестантов занимались священники и их помощники, которым иногда тюремное начальство производило оплату за выполнение дополнительной работы.

Таблица
Тюремные школы Тобольской губернии (1898 г.)

Тюрьмы	Кол-во школ	Кто обучает	Оплата в год (руб.)	Число арестантов в школе
Каторжная - 1	1	Арестанты	-	70
Каторжная - 2	1	С высшим образованием		60
Курганская	1	Священник	72	26
Ялуторовская	1	Священник и псаломщик	-	25
Ишимская	1	Учитель	120	66
Тарская	1	Псаломщик	20	12
Тобольская	1	Священник	-	-
Исправительное отделение	-	-	-	-
Березовская	-	-	-	-
Тюменская	-	-	-	-
Туринская	-	-	-	-
Тюкалинская	1	Учитель	60	14

Вся деятельность учителя – разработка учебных программ, ведение занятий, организация библиотек, арестантских чтений – находилась под надзором тюремного священника и начальника места заключения. В тюремных замках, в том числе и в губернском, образовательный процесс проходил в основном в виде бесед, чтений, как правило, по воскресеньям (по типу воскресных школ). Отсутствие полноценных тюремных школ можно объяснить нехваткой помещений и переполненностью тюрем. Тем не менее данный тип образовательных учреждений постепенно стал распространяться по всей Западной Сибири.

Так, в 1909 г. в Ишимской тюрьме, которая отличалась отсутствием элементарных санитарно-гигиенических бытовых условий, священник Владимир Овчинкин сумел разместить учебный класс в просторном светлом помещении, очищенном и оборудованном самими учащимися. По отзывам губернского тюремного инспектора В.С. Позднякова, «...священник постоянно устраивает собеседования с заключенными, которые его за это очень любят.

Он занимается с ними три раза в неделю – уроки грамотности и другие предметы. Этот священник, как я лично убедился, приносит громадную пользу в деле воспитания и нравственного перерождения арестантов, и если все тюремные священники Тобольской губернии так серьезно и с такой любовью относились бы к своим обязанностям, то тюрьмы бы давали большой процент действительно исправившихся преступников» [4, с. 66].

В Ялуторовском тюремном замке наблюдалось аналогичное отношение к образованию. В.С. Поздняков сообщал, что «священник отец Машанов совершает богослужения аккуратно. После службы он беседует с арестантами и занимается с ними также в устроенной при тюрьме школе грамотности. Помещение для школы вместительное, светлое, находится в самом корпусе тюрьмы. Кроме священника в школе преподает учительница, вдова бывшего священника Карпова за вознаграждение из средств тюремного комитета (священник получает 30 руб., а учительница 12 руб. 50 коп. в месяц)» [4, с. 38].

В Курганской тюрьме обучением заключенных занимался священник М. Волков, но в начале XX в. по распоряжению начальства школу закрыли. Во время революции 1905 г. здесь создали Союз заключенных курганского тюремного замка, который предъявил администрации тюрьмы ряд требований, в том числе около двадцати арестантов заявили о своем желании обучаться грамоте. Вскоре при тюрьме вновь была открыта школа, на которую в том же 1905 г. выделили 50 рублей. Преподавание вел тюремный священник, который старался «научить подопечных читать и писать, считать же они умели сами». Занятия проводились только в светлое время суток, так как свечей на образовательный процесс не выдавали, а керосина и так не хватало. И только в 1915 г. в тюрьме появилось электрическое освещение. Свет провели в больницу, школу, церковь, баню, прачечную.

Более полное представление об организации духовно-нравственного воздействия на заключенных можно составить из

характеристики государственных расходов на эти цели. Например, в 1913 г. было ассигновано: а) на содержание тюремных учителей и библиотекарей – 11 128 руб. 36 коп.; б) на содержание церкви, церковных причтов и отправление богослужения – 151 200 руб. 40 коп.; в) на содержание тюремных школ и библиотек – 14 112 руб. 18 коп. [5, с. 64]. Однако основным источником финансирования оставалась благотворительность, при этом распространялась практика, когда меценаты пополняли тюремные библиотеки, устраивали чтение вслух (это получило название «арестантских чтений») или даже вели отдельные занятия по ликвидации безграмотности.

Школы, созданные в местах лишения свободы, не могли охватить преступников, поступивших в ссылку или на поселение, – это практиковалось после отбытия каторги или сразу, по приговору суда. Однако, согласно новой пенитенциарной политике, духовно-нравственное воспитание должно было распространяться и на них. В связи с этим местным властям пришлось перепрофилировать сельские училища (начальные школы), которые одновременно с крестьянскими детьми начали принимать ссыльно-поселенцев. Одно- и двухклассные учебные заведения финансировались из средств государственной казны и земских сборов. Например, по данным на 1906 г., только в Ялуторовском уезде действовали училища: Архангельское, Бердюгинское, Бобылевское, Большаковское, Боровинское, Бушуевское, Верхне-Бешкильское, Верхне-Мостовское, Верх-Суерское, Володинское, Денисовское, Емуртлинское, Ивановское, Ильинское [6, с. 110]. Все они контролировались МВД, так как значительная часть местных жителей относилась к категории поселенцев. В частности, только в 1860-1869 гг. в Тобольскую губернию на поселение было водворено 39 913 человек, которые сразу же причислялись к местному обществу. Кроме Закона Божьего и основ грамоты, здесь иногда велись занятия по рукоделию, столярному или гончарному мастерству, призванные дать сельским детям определенную профессию. Занятия чаще всего вели учителя, окончившие жен-

ские гимназии и учительские семинарии региона.

Новая пенитенциарная политика Российской империи предполагала и превентивные меры, связанные с предотвращением преступлений: одной из главных мер считалось опять же образование. Недостаток государственных средств на эту программу компенсировался развитием благотворительности: предполагалось, что различные попечительные общества возьмут на себя заботу о бездомных, сиротах, малолетних преступниках и прочих, по большей части маргинальных слоях общества. Еще в 1820 г. управляющий Министерством внутренних дел В.П. Кочубей обратил внимание на судьбу сирот, воспитывавшихся в приютах МВД, которые выпускались в жизнь, не имея достаточных знаний, и чаще всего пополняли ряды бездомных бродяг. Он потребовал, чтобы приказы заботились не только о материальном призрении сирот, но и давали бы им образование. Способных детей предлагалось отдавать в средние и высшие учебные заведения с обязательством поступить по окончании курса на государственную службу. Вообще такие общества возникали каждый раз, «когда страну постигало тяжкое бедствие, и чувствовалась потребность в индивидуализации помощи, например, во время сильных неурожаев и эпидемий» [7, с. 148]. В Тобольской губернии действовало несколько таких учреждений, специализирующихся на помощи сиротам и беспризорным детям в получении крова, образования, рабочей специальности.

21 ноября 1871 г. с разрешения МВД в Тюмени открылась школа при Владимирском сиропитательном ремесленном заведении, которое находилось в ведении Тобольского губернского попечительного о тюрьмах комитета. Обучение проводилось для воспитанников обоего пола: в 1887 г. занятия посещали 14 мальчиков и 11 девочек, в 1897 г. – 10 мальчиков и 17 девочек. Уроки проводили одна учительница и один учитель [8, с. 591]. Образовательный процесс здесь включал совершенно другие методы и средства, чем в тюремных школах, так как был рассчитан на детей школьного

возраста. Программы занятий утверждались в Министерстве народного просвещения, учебники соответствовали учебникам низших школ того же ведомства.

В самом заведении дети школьного возраста обучались грамоте, Закону Божьему и арифметике под руководством двух учительниц, бывших воспитанниц Маринской женской школы М.И. Милославской и Е.В. Симоновой, а также тюремного священника М. Лебедева. Кроме того, шесть мальчиков занимались сапожным делом под руководством мастера, бывшего воспитанника этого же сиропитательного заведения; девочки изучали рукоделие и домашнее хозяйство под присмотром надзирательницы.

Контингент воспитанников (сироты, подкидыши, имеющие только одного родителя и несколько братьев и сестер) часто менялся, но учителя старались привить им любовь к получению знаний, научить грамоте и ремеслу, а также развить полученные ранее навыки и умения. Детей здесь содержали до определенного возраста: мальчиков – до 17, девочек – до 16 лет, после чего комитет заведения старался определять их на какие-либо работы, впрочем, нисколько впоследствии не интересуясь участью своих бывших питомцев.

Известно, что за 25 лет в данном сиропитательном заведении побывало 1 328 детей и подростков. Например, в первом полугодии 1897 г. здесь воспитывались 62 человека, содержание каждого из них ежегодно обходилось казне примерно в 68 рублей [9].

Тобольское сиропитательное заведение появилось при поддержке Тобольского дамского тюремного отделения. В 1910 г. им руководила супруга статского советника Ольга Николаевна фон Гагман, помощь ей оказывали члены попечительства: тюремный инспектор Г.Н. Гриневский, помощник С.А. Флеров и городской голова С.М. Трусов [10, с. 304].

В заведении, кроме обучения детей в школе, значительное внимание уделялось приобретению ремесла. Несколько раз в неделю сюда приходили сапожник, переплетчик, рукодельницы; более гра-

мотные мальчики посылались для занятий в губернскую типографию епархиального братства. Деятельность Ольги Николаевны неоднократно отмечалась как губернским тюремным комитетом, так и дамским тюремным отделением, ходатайствовавшим о награждении попечительницы Высочайшей наградой.

Следует отметить, что количество воспитанников на протяжении более 30 лет одновременно не превышало 40 человек. Например, в 1910 г. в школе обучалось: в старшем и среднем отделении – 16, а в младшем 15 человек. В свободное от занятий время девочки занимались шитьем белья, вязанием чулок, рукоделием и уборкой помещения, мальчики – сапожным и переплетным делом; летом, кроме того, чистили двор и работали в огороде; принимавшие же участие в церковном хоре кафедрального собора получали за это денежное вознаграждение [11, с. 1-3].

Аналогичное заведение ведомства МВД существовало и в г. Таре – Сиропитательный дом коммерции советника Я.А. Немчинова. И здесь дети получали начальное образование, которое давало им шанс продолжить учебу в привилегированных средних и профессиональных учебных заведениях региона, стать квалифицированными специалистами и мастерами своего дела [1, с. 45].

Таким образом, на рубеже XIX–XX вв. на базе МВД была создана система бесплатного начального образования для социально незащищенных граждан, значительная часть которых, совершив тяжкие уголовные преступления, являлась социально опасной. Степень эффективности данной системы определить сложно, так как не сохранилось статистики этого периода об уровне преступности арестантов до получения образования и после. Однако исправляющее воздействие однозначно было, что прослеживается по отзывам самих арестантов. Грамотность давала возможность читать и задумываться над философскими и мировоззренческими аспектами произведений: не случайно «Преступление и наказание» Ф.М. Достоевского было настольной книгой осужденных во всех

тюрьмах Западной Сибири. Кроме того, возможность получить востребованную профессию не могла не снизить уровень рецидивов и была мощным превентивным средством. Между тем, ориентируясь на преступников, маргиналов и сирот, эта система не учитывала другие категории социально нуждавшегося населения: инвалидов, многодетных и проч. Однако начало было сделано, и создание таких программ стало следующей стадией социальной и образовательной политики государства.

1. Справочная книжка Тобольской губернии на 1904 год / под ред. А.А. Дунина-Горкавича. Тобольск: Типогр. Епархиального братства, 1904. 172 с.

2. Шайдурова Г.А. История пенитенциарной политики Российского государства в Сибири второй половины XIX – начала XX в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Улан-Удэ, 2010. 28 с.

3. Отчет Тобольской губернской тюремной инспекции за 1898 год. Тобольск, 1899. 124 с.

4. ГАРФ. Ф. 122. Оп. 1. Д. 6024.

5. Детков М.Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России. М.: Вердикт-М, 1999. 448 с.

6. ГУ ГАТО в г. Тобольске. Ф. 5. Оп. 1. Д. 11.

7. Министерство внутренних дел. 1802-1902. Исторический очерк. СПб.: Типогр. МВД, 1901. 328 с.

8. ГУ ГАТО в г. Тобольске. Ф. 417. Оп. 1. Д. 493.

9. Сибирская торговая газета. 1897. 10 окт.

10. Благотворительные учреждения России. СПб., 1912. 383 с.

11. ГАРФ. Ф. 122. Оп. 1. Д. 1232.

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ИНГУШЕЙ: РЕЗУЛЬТАТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ

П.Х. Акиева

(ведущий научный сотрудник Ингушского научно-исследовательского института
им. Ч. Ахриева, кандидат исторических наук, Республика Ингушетия,
г. Магас; petim@yandex.ru)

Злободневность изучения политико-правовой истории России и Северного Кавказа как ее составляющей части обусловлена современным состоянием региона. В данной статье анализируются архетипы, или базисные традиционно-правовые ценности ингушского общества, составляющие ядро этнической идентичности и потенциально опасных проблем, заложенных в политическом будущем Ингушской Республики.

Ключевые слова: политическая организация, морально-этические нормы, адатно-шариатская практика, современное состояние ингушского общества.

Ингушский народ живет в составе Российского государства уже более 240 лет, однако это не мешает сохранению им традиционных культурных элементов, таких как развитые кровно-родственные отношения, нормы обычного права, в части регулирования общественных отношений (адат), комплекс духовно-нравственных ценностей (эздел).

Политическая организация ингушского общества выглядела следующим образом: «кѡам» – народ, «шахъар» – общество, «тейп» – род, «вяры» – ветви (фамилии), «дезал» – семья («некъий» или «гар» – более поздние варианты объединений кровно-родственных групп)* [1, с. 26]. Каждый тейп имел свой совет старейшин («кхел»), который избирался из числа мудрых и уважаемых людей, независимо от их имущественного положения.

По таким же принципам из представителей различных тейпов избирался верховный орган – «Мехк-кхел», или совет страны, представлявший в одном лице законодательную и судебную власть. «Мехк-кхел» состоял из судей – «кхелакхой», досконально знавших обычное право, пользовавшихся в народе авторитетом и обладавших даром ораторского искусства. Прямым следствием социально-экономического строя родового общества явились общественно обязательные принципы

политико-правового института ингушского тейпа [2].

До окончательного включения ингушей в сферу российской государственности стабильность и порядок в ингушском обществе поддерживали адат и шариат. Отметим, что первоначальную основу регулятивной системы кавказских горцев «составили не религиозные, а морально-этические нормы, которые определяли меру должного и возможного поведения каждого, обеспечивали посредством действия обычая и традиции стабильность в отношениях между отдельными членами горского общества» [3, с. 9].

Несмотря на то, что нормы обычного права ингушского общества позволяли существовать человеку в жесткой регламентированной системе, а также определяли в виде наказания меры всеобщего морального осуждения («юртах ваккхар» – изгнание из села, «мехкахваккхар» – изгнание из тейпа, «вийкхайкаяр» – предание анафеме и др.), они не решали более абстрактные проблемы – отношение к религии, культуре, государственности и т.д.

К середине XIX века ингуши уже широко исповедовали ислам, сфера воздействия которого ограничивалась главным образом ритуальными или культурно-бытовыми аспектами. Основой для разрешения конфликтов различного уровня являлись два принципа обычного права – принцип возмездия (то есть кровной мести) и принцип возмещения, осуществлявшийся пу-

* М.А. Мамакаев выделял двадцать три общественно обязательных принципа, установленных правовым институтом тейпизма [2].

тем посредничества или примирения с помощью медиаторского суда.

Формально законодательство царской России почти не знало ограничений по национальному признаку — ограничения действовали в зависимости от конфессиональной принадлежности и степени владения государственным (русским) языком. Но так как на деле конфессиональные различия совпадали с национальными, то ограничения приобретали национальный характер. С поддержки традиционной адатно-шариатской практики начала свое политико-правовое реформирование и советская администрация. Уже к концу 20-х гг. были запрещены суды по шариату, а чуть позже и древние патрилиниджные суды по адатам [4, с. 794].

Процесс модернизации политико-правового сознания ингушей проходил несколько этапов: вторая половина XIX века, время революций, советский период, время становления ингушской государственности. Ингушский народ в своей истории не раз переживал трагические события, имевшие потенциальную возможность уничтожения ингушей как этноса: Кавказская война, итогом которой явилось массовое выселение горских народов в Турцию и страны Ближнего Востока; раздел территории Ингушетии с последующим созданием Чечено-Ингушской автономной области с центром в г. Грозный; затем депортация, возвращение и с конца 50-х годов необходимость территориальной реабилитации; осетино-ингушский конфликт октября 1992 г. С принятия 4 июня 1992 года Закона РСФСР «Об образовании в Российской Федерации Ингушской Республики» вот уже 20 лет не проведена административная граница с Чеченской Республикой.

«Начало вытеснению ингушей со своих земель было положено еще в XVIII веке русским царизмом. Но то, что сделали по части ущемления его прав в сталинский период, по своим масштабам намного превосходит сделанное царизмом» [5, с. 6, 7]. Производным от историко-политических пертурбаций явилось экономическое и культурное положение республики. «В результате многих исторических катак-

лизмов народ был вынужден сражаться за свое выживание... народные ценности разрушились, что привело к изменению этнических черт кавказских наций» [6, с. 4].

В основу метода интеграции национальных окраин в Российское государство «была положена политика русификации, курс на которую окончательно оформился при Александре III» [7, с. 20]. «Конструкторами» сталинской национальной политики были взяты на вооружение «методы “укрупнения” и “унификации” как основные инструменты построения системы эффективного контроля над территориями национальных окраин СССР» [8, с. 21].

Что представляет собой ингушское общество сейчас? Определяющие динамику политического развития социальные силы остаются традиционными для Ингушетии. Это различные спаянные на семейно-родственной и религиозно-клановой основе группы с той или иной степенью влияния, определяющей как материальным фактором (наличие собственности, финансовых средств, доступ к властным рычагам), так и иными факторами (авторитет в обществе, происхождение и т.д.). Отсутствие сближения позиций между данными группами приводит к атомизации ингушского общества. В XX веке ингушский тейп из чисто политического института приобретает характер духовно-нравственного объединения этнической общности на основе нравственно-этического комплекса «эздел». Каждый ингуш знает, к какому тейпу принадлежит и его генеалогию, и это знание является определяющим в его нравственной позиции. Именно поэтому в ингушском обществе кровно-родственные отношения были всегда надпартийными и надклассовыми. В настоящее время общинная идеология, сохраняя отчасти свою регулятивную роль, в большинстве случаев выполняет идеологическую работу.

Двойной стандарт адат/шариат, как своеобразная система «сдержек и противовесов», помогла ингушам частично сохранить традиционную правовую практику до наших дней. Говоря уже с позиций сегодняшнего дня, в ведении шариата находятся вопросы регулирования части семейно-бы-

товых, религиозно-погребальных и других социальных явлений, а за адатом остался большой пласт этнической культуры. Кроме того, параллельное сосуществование адата, шариата и государственного права в республике предоставляет больше возможностей для урегулирования спорных вопросов. Традиционными правовыми знаниями, как и прежде, обладают тейповые (уважаемые и авторитетные люди) и духовные лидеры. Приоритет в решении спорных вопросов ингушами отдается традиционной правовой практике. Согласно опросу общественного мнения, проведенному в октябре 2003 года МВД по Республике Ингушетия, только 63 % респондентов заявили, что в случае опасности будут обращаться в правоохранительные органы, а в 2008 году – 56 %. При этом в 2008 году обратиться в другие органы или самостоятельно обеспечивать свою безопасность был намерен 41 % жителей**. Можно констатировать двоякое отношение к закону, связанное с практикой невыполнения государственной властью норм законодательных актов в отношении ингушей.

Осуждение виновного по российскому законодательству не освобождает его и семью от угрозы совершения мести со стороны родственников потерпевшего. Как правило, данные деяния связаны с обычаем кровной мести. Официальные власти республики вынуждены считаться с обычаем, кажущимся анахронизмом с позиций сегодняшнего дня. Согласно данным Духовного центра мусульман Республики Ингушетия, по состоянию на январь 2009 г. 90 ингушских семей находились в состоянии вражды. Однако конфликтующие стороны могут помириться, несмотря на срок давности вражды. Эта практика связана с понятием «маслахат» («маслахат»), когда простивший получает от Аллаха вознаграждение в виде возможности попасть в любой из желаемых восьми раев, а посреднику прощаются грехи. Освобождение от мести может быть осуществлено только после медиаторского примирения. Такие примирительные комиссии неофициально

работали в Республике Ингушетия еще с советских времен.

Сегодня со стороны органов исполнительной власти проводится активная политика использования традиционных форм общественного управления, как одного их вариантов решения злободневных проблем. В качестве примера можно привести инициативу Главы Республики Ингушетия Ю. Евкурова о воссоздании традиционного общественного института ингушей – Совета тейпов (родов), с помощью которого пытаются решить вопросы: правовые – урегулирование традиционного права кровной мести; образовательные – выделение каждому тейпу квотных мест в вузах России; экономические – создание «тейповых производств» путем получения ссуды в рамках федеральных целевых программ [9]. «Инициативы и предложения “с указанием путей решения наболевших проблем должны исходить от Советов тейпов... Тейп является составной частью ингушского общества, играл огромную роль в его обустройстве и контроле над соблюдением установленных этических и нравственных норм, нарушение которых могло привести к общественному осуждению, вплоть до отречения тейпа от родства с нарушителем”» [10]. Глава Республики Ингушетия Ю. Евкуров ищет неординарные решения, главная цель которых состоит в консолидации общества.

В прошлом единение народа носило вполне конкретный содержательный характер, проявлявшийся в различных видах социального взаимодействия. При этом такое «взаимодействие пронизывало всю систему общественной жизни, начиная от согласованности внутренних убеждений людей, заканчивая едиными формами их участия в управлении делами общества. Примером тому служит рассмотрение порядка принятия решений на народных собраниях» [11].

Интерес к тейповой организации всегда усиливался в период ослабления государственной власти. Решение Ю. Евкурова имеет цель наладить диалог с народом, что сейчас очень важно. «За последние годы население этой республики перестало верить

** Архив МВД по Республике Ингушетия.

людям во власти, считая, и не без основания, что чиновники озабочены только собственным обогащением» [12]. Так, например, согласно опросу, проведенному в республике 8 февраля 2011 года, 72 % респондентов (т.е. большинство) выделили коррупцию и взяточничество во властных структурах как первоочередную проблему [13].

Главный вопрос качества управления зависит от критерия подбора кадров – институт представительства должен формироваться из наиболее достойных. «Критерии выбора лучшего представителя из народа должны основываться не на том, кто более образован, имеет правильные манеры и высокое воспитание, а на том, кто своим разумным поведением, своими действиями и образом жизни доказал свою состоятельность как глава семьи, родитель и супруг, хозяин, специалист и общественный авторитет. «В существующих условиях организации жизни выявить людей, являющихся носителями высочайших духовных, нравственных и интеллектуальных качеств личности, не представляется возможным» [11]. Применительно к ингушскому обществу, сохранившему кровно-родственные отношения и нравственно-этический кодекс «эздел», данный вариант выбора народных представителей вполне возможен.

Таким образом, помимо политических и экономических проблем, существующих в ингушском обществе, ситуация усугубляется постепенным размыванием этнической культуры, вызванным расшатанностью нравственно-этического поля. Комплекс «эздел» постепенно приобретает декларативный характер. Сегодня молодежь поверхностно ориентируется на национальные традиции, при том, что соблюдение «эздел» в реальности не происходит и на 80 %. Поэтому уделение на государственном уровне внимания оздоровлению общественной жизни ингушей представляется в сложившихся условиях наиболее оправданным.

1. Авторханов А. К вопросам изучения тейп, тукумов и классовой борьбы в чеченской деревне // Революция и горец. 1931. № 4.

2. Мамакаев М.А. Чеченский тайп (род) в период его разложения. Грозный, 1973.

3. Вертий М.Ю. Обычное право народов Северного Кавказа как феномен культуры: автореф. дис. ... канд. филос. наук. Ростов н/Д, 2003.

4. Першиц А.И., Смирнова Я.С. Этнология права // Вестник РАН. 1997. Т. 67.

5. Костоев Б. Преданная нация. О некоторых уроках становления Ингушской Республики. М., 1995.

6. Ставрополье: этноконфликтологический портрет / В.А. Авксентьев [и др.]. Ставрополь, 2002.

7. Волхонский М.А. Национальный вопрос во внутренней политике правительства в годы первой русской революции // Отечественная история. 2005. № 5.

8. История Ингушетии / М.Б. Долгиева [и др.]. 3-е изд. Ростов н/Д, 2012.

9. Евкуров Юнус-Бек. Федеральный центр старается проводить действительно взвешенную национальную политику в регионе // Сердало. 2010. 30 янв. № 14 (10342).

10. Инициативы по решению накопившихся проблем в Ингушетии должны исходить от Советов тейпов, – считает Юнус-Бек Евкуров // ИТАР ТАСС. 23:10. 05/05/2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.itar-tass.com/c145/727517.html> (дата обращения: 22 марта 2013 г.).

11. Звягинцев М. О сущности народного представительства. 21.01.2010. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.institutra.ru/blog/gos-pravo-uprav/o-sushhnosti-narodnogo-predstavitelstva> (дата обращения: 25 дек. 2011 г.).

12. Мурадов М. Ингушетией займутся тейп-менеджеры // Президент Евкуров надеется на совет старейшин // Коммерсантъ. 2009. 15 окт. № 192 (4247) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kommersant.ru/daily/?date=20091015> (дата обращения: 12 авг. 2011 г.).

13. Отношение населения к органам государственной власти и местного самоуправления // Архив Администрации Главы Республики Ингушетия. Вх. № 1567 от 28.02.2011.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ МЕР, ОГРАНИЧИВАВШИХ КОНТРРЕВОЛЮЦИОННЫЕ ВЫСТУПЛЕНИЯ В СОВЕТСКОЙ РОССИИ И ТУРКЕСТАНЕ В 1918-1937 гг.

Т.К. Исманов

(доцент кафедры государства и права Международного университета Кыргызстана, кандидат исторических наук, Республика Кыргызстан, г. Бишкек; Ismanov1968@mail.ru)

Э.С. Джаныбеков

(адъюнкт кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России; erik.tokmok@mail.ru)

В данной статье говорится об образовании некоторых карательных органов Советской власти и правовом закреплении чрезвычайных мер, ограничивавших контрреволюционные выступления, проводится анализ основных нормативных правовых актов, урегулировавших произвол большевистского руководства.

Ключевые слова: законность, судоустройство, контрреволюция, местные суды, гражданская война, должностные преступления.

Новая концепция государственного устройства после Октября 1917 года исходила из того, что одна из задач пролетарской революции заключалась в уничтожении прежнего государственного аппарата в целом и законотворческой системы в частности. Свое воплощение она получила в ряде декретов, которые по содержанию имели конституционное значение и в совокупности составляли неписаную конституцию Российского государства [1, с. 45-51].

25 января 1918 г. III Всероссийский съезд Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов утвердил Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа [2, ст. 215], объявившую Россию Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, которым принадлежит вся полнота власти в центре и на местах.

Съезд закрепил принципы федеративного устройства многонационального Советского государства как средства разрешения национального вопроса и сплочения народов России [3, с. 12], включая народы Средней Азии и Кавказ. Таким образом, сюда входили все территории Российской империи. В Резолюции съезда от 28 января 1918 г. «О федеральных учреждениях Российской Республики» [4, с. 72-

73], была закреплена система высших и местных органов государственной власти.

По своему содержанию чрезвычайное законодательство периода становления Советской власти в виде декретов Советской власти, постановлений СНК, ЦК ВКП(б) и т.п., которые, по сути, являлись не законами, а боевыми приказами, выполняло зачастую чисто репрессивную, карательную функцию.

Первым государственным актом для подавления сопротивления контрреволюционных элементов, положившим начало формированию единой судебной системы, стал принятый в ноябре 1917 г. Декрет СНК РСФСР «О суде» № 1. Он упразднил все дореволюционные судебные органы, созданные судебной реформой 1864 г. Ликвидировались прокуратура и адвокатура, институт судебных следователей. Взамен создавались местные коллегиальные суды, состоявшие из постоянного судьи и двух очередных народных заседателей. Избирался судья местными Советами. Подсудность местных судов была ограничена: по гражданским делам сумма иска должна была составлять не более трех тысяч рублей, а по уголовным делам наказание не должно было превышать двух лет лишения свободы.

Одновременно с местными судами Декрет провозглашал создание революционных трибуналов для «борьбы против контрреволюционных сил». Предварительное следствие для трибуналов осуществляли следственные комиссии, учреждавшиеся при Советах, которым разрешалось не только проводить предварительное следствие, но и выносить приговоры вплоть до смертной казни, причем приговоры, определявшие в качестве меры наказания смертную казнь, они же сами и исполняли.

В своей деятельности суды должны были руководствоваться декретами ВЦИК, СНК, положениями политических программ партии большевиков, «революционным правосознанием» и «законами свергнутых правительств», если они не противоречат вышеперечисленным нормам и принципам большевизма. Однако уже в ноябре 1918 г. ссылки на старые законы были вовсе запрещены.

Еще в начале декабря 1917 г. Постановлением СНК была образована Всероссийская чрезвычайная комиссия (ВЧК) при Совете Народных Комиссаров по борьбе с контрреволюцией и саботажем [5, с. 30], которой принадлежало особое место в аппарате органов государственного принуждения Советской власти и системе органов, «специально предназначенных для борьбы с политическими противниками Советской власти» [6, с. 49-50]. ВЧК, по сути, являлась органом внесудебной карательной политики – выносила приговоры без суда и следствия.

11 июня 1918 г. на Всероссийской конференции чрезвычайных комиссий было принято Положение о чрезвычайных комиссиях на местах. Местные чрезвычайные комиссии также располагали широчайшими полномочиями – от борьбы с контрреволюцией и спекуляцией до «строжайшего наблюдения за проведением в жизнь декретов и распоряжений Советской власти» [5, с. 30].

В феврале 1918 г. ВЦИК принял новый Декрет о суде – № 2, расширивший подсудность местных судов. Новой инстанцией стали окружные суды, состоявшие из трех постоянных членов и четырех народ-

ных заседателей по гражданским делам; из двенадцати заседателей под председательством одного из постоянных членов суда по уголовным делам. Последние также принимали решение о мере наказания. Декрет воссоздавал следственные комиссии при окружных судах, избираемые местными Советами. Создавались коллегии правозаступников, члены которых поддерживали обвинения, основанные на революционном правосознании и классовых позициях, и осуществляли защиту в суде (в этой ситуации у обвиняемых не было никаких шансов на благоприятный исход процесса – теперь у них было два обвинителя).

Отменялся апелляционный порядок обжалования, по Декрету допускалась лишь кассация (по мотивам существенности допущенных в судебном разбирательстве нарушений и «несправедливости», а таковых практически не было).

В июле 1918 г. СНК принял Декрет о суде № 3, который допускал использование старого права, разумеется, оно могло быть только временным. Кроме этого, следует отметить, что к середине 1918 г. в РСФСР фактически сложилось две системы судов [6, с. 34]: общие суды, рассматривавшие все гражданские дела и большую часть уголовных, и революционные трибуналы, которые рассматривали дела о контрреволюционных и наиболее опасных для Советской власти общеуголовных преступлениях. Однако на практике революционные трибуналы разбирали все общеуголовные и даже подчас гражданские дела. Революционные трибуналы, так же как и чрезвычайные комиссии, были наделены широкими чрезвычайными полномочиями [5, с. 30].

С марта по май 1918 г. Наркомат юстиции разрабатывал проект Декрета о революционных трибуналах, который был принят СНК в мае 1918 г. Предписывалось сохранить ревтрибуналы только в крупных центрах и упразднить их в иных местах. Деление трибуналов по направлениям деятельности (борьба с контрреволюцией, спекуляцией, по делам печати) также упразднялось. Была сделана попытка укрупнить и централизовать деятельность этих

органов. Одновременно приняты меры по разделению юрисдикции трибуналов и местных судов (более детально это было осуществлено в ноябре 1918 г. в Положении о народном суде РСФСР). Вместе с тем ревтрибуналам оставлена полная свобода в выборе мер «борьбы с контрреволюцией».

Тенденция к централизации системы проявилась также в создании центрального Революционного трибунала при ВЦИК (май 1918 г.) и кассационного отдела при ВЦИК, рассматривавшего жалобы и протесты на приговоры местных трибуналов (июнь 1918 г.).

В Туркестанской Республике процесс создания Революционного трибунала начался в августе 1918 года, когда СНК Туркестана издал декрет об упразднении религиозных, казыйских и бийских судов и установлении повсеместно советских судов. Декрет, к сожалению, не учитывал специфику региона и местных обычаев. Туркестанский военно-окружной суд был упразднен приказом СНК Туркестанской Республики от 17 июля 1918 года, судебная палата и прокуратура при ней продолжали существовать до 1919 года [7, с. 271].

Верховный ревтрибунал Туркестанской АССР был учрежден приказом ТурЦИКа 14 сентября 1918 года. Он состоял из председателя, двух его товарищей, трех постоянных членов суда и двух секретарей. При ревтрибунале имелась коллегия общественных обвинителей [8].

В период Гражданской войны система ревтрибуналов подвергалась существенным изменениям. В феврале 1919 г. ВЦИК своим постановлением подтвердил, что ревтрибуналы сохраняются только в губернских центрах и крупных городах. В их состав входили три члена, избираемые исполкомами Советов. Трибуналы проверяли следственные действия органов ЧК, которые наряду со следственными комиссиями осуществляли предварительное следствие. Судебное рассмотрение в трибуналах должно было начинаться не позднее сорока восьми часов с момента окончания следствия.

Положение о ревтрибуналах 1919 г. закрепило несколько отраслевых видов

этих органов: военно-полевые суды, железнодорожные трибуналы, транспортные суды, имевшие статус революционных трибуналов.

Это было связано с тем, что во время Гражданской войны и иностранной военной интервенции широкое распространение получил так называемый белый террор в отношении видных деятелей Советского государства. В ответ на это Советское правительство объявило красный террор против лиц, причастных к «белогвардейским организациям, заговорам и мятежам» [9, с. 291-292]. Созданные в конце 1917 года Чрезвычайные комиссии начали красный террор и уже в январе 1918 года действовала «смертная казнь на месте без суда и разбирательства», начались массовые ночные расстрелы [10, с. 131].

В годы Гражданской войны и красные, и белые, не обладая ни политической, ни тем более юридической легитимностью, устанавливали общеобязательные правила, несоблюдение, а тем более нарушение которых влекло юридическую ответственность вплоть до смертной казни. При этом большевики откровенно и прямо заявляли о том, что представляемая ими власть – есть не ограниченная законом диктатура пролетариата и беднейшего крестьянства.

В связи с обострением на фронтах Гражданской войны происходили изменения и в организации иных советских правоохранительных органов – это создание и организация «Советской рабоче-крестьянской милиции» [11, с. 11], имевшей постоянный штат и выполнявшей особые правоохранительные функции. Судебная система, оправдывая все эти мероприятия советских правоохранительных органов, руководствовалась «революционной совестью и революционным правосознанием» [6, с. 34].

В марте 1920 г. новое Положение о ревтрибуналах, принятое ВЦИК, упразднило специальные следственные комиссии, возложив их функции на органы ВЧК и особые отделы. В состав ревтрибуналов стали входить представители губернских Чрезвычайных комиссий.

Ускоренное судопроизводство, право применения высшей меры наказания, свобода в выборе мер уголовной репрессии, использование в качестве защитников и обвинителей только штатных членов коллегий при Советах, ярко выраженные социальные критерии при назначении наказаний – все это придавало характер чрезвычайности этим судебным органам. При переходе к НЭПу (1921-1923 гг.) система ревтрибуналов была существенно реорганизована, большая их часть упразднена.

Таким образом, в первые годы после октябрьского переворота 1917 года законодательные акты Советской власти носили характер «боевых приказов», которые отразились в декретах, постановлениях, циркулярах и т.п. большевистского руководства.

В связи с окончанием гражданской войны и для придания тем беззакониям, которые чинили правоохранительные органы в лице ВЧК и ревтрибуналов, видимость законности, требовалось принятие новых законодательных актов, которые отражали бы цели и задачи Советской власти.

Юридическим основанием периода Гражданской войны, НЭПа, коллективизации, массовых политических репрессий 30-х годов явились нормы, которые складывались практически с первых лет существования Советской власти. Так, в основе уголовного преследования за инакомыслие против Советской власти, включая такие преступления, как саботаж, шпионаж, терроризм, и т.п., лежали некоторые статьи Уголовного кодекса РСФСР (например, ст. 58 УК РСФСР – «Контрреволюционные преступления» [12, с. 18-22]).

Первый Уголовный кодекс РСФСР был введен в действие 1 июня 1922 г. Николай Васильевич Крыленко, один из авторов этого кодекса, в своей работе «Судостроительство РСФСР» по этому поводу высказывался предельно ясно: «Для нас нет никакой принципиальной разницы между судом и расправой» [13, с. 296].

Уже через год после принятия кодекса и в последующие годы, в зависимости от складывающихся обстоятельств и общественно-политической обстановки в

стране, в него стали вноситься поправки и дополнения, позволившие впоследствии расширить круг «врагов народа», которые были уничтожены в прямом смысле слова, а наиболее представительные были расстреляны, часть получили длительные сроки, пополнив тем самым ряды узников ГУЛАГа.

Вторая сессия ВЦИК от 10 июля 1923 г. заслушала доклад народного комиссара юстиции Н.В. Крыленко (претендовавшего на роль первого юриста) о внесении поправок в Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. Н.В. Крыленко предлагал внести изменение в статью 57 УК, определявшее понятие контрреволюционного преступления: «Контрреволюционным признается всякое действие, направленное на свержение завоеванной пролетарской революцией власти рабоче-крестьянских Советов и существующего на основании Конституции РСФСР Рабоче-крестьянского Правительства, а также действий в направлении помощи той части международной буржуазии, которая не признает равноправия приходящей на смену капитализма коммунистической системы собственности и стремится к ее свержению путем интервенции или блокады, шпионажа...». В текст данной статьи были добавлены слова «подрыв и ослабление Советской власти».

Одновременно были внесены изменения в содержание статьи 63 Уголовного кодекса 1922 г., предусматривавшей ответственность за вредительство. Ее первоначальная редакция была следующей: «Участие в организации, противодействующей в контрреволюционных целях нормальной деятельности советских учреждений или предприятий, или использующей таковые в тех же целях» [12, с. 19]. Новая редакция этой статьи состояла из двух частей следующего содержания: «Противодействие нормальной деятельности государственных учреждений и предприятий или соответствующее использование их для разрушения и подрыва государственной промышленности, торговли и транспорта, в целях совершения деяний, предусмотренных ст. 57 (экономическая контрре-

волюция), карается наказаниями, предусмотренными ст. 58».

Наказание по ст. 58 включало применение высшей меры наказания – расстрела с конфискацией имущества, а при наличии смягчающих обстоятельств – лишения свободы на срок не ниже 5 лет со строгой изоляцией и конфискацией всего имущества.

«Те же действия, при отсутствии признаков ст. 57, выразившиеся в сознательном неисполнении возложенных по службе обязанностей, заведомо небрежном их исполнении или осложнении той же деятельности излишней канцелярской волокитой и т.д. (саботаж), караются наказаниями, предусмотренными ст. 105». За преступления, предусмотренные ст. 105 УК РСФСР, полагалось лишение свободы не ниже одного года со строгой изоляцией.

В итоге принятые в 1923 г. новые расширенные формулировки статей 57 и 63 УК РСФСР полностью «развязали руки» Советской власти и Сталину в борьбе с «врагами народа».

ВЦИК РСФСР 22 ноября 1926 года принял новое Постановление [14, ст. 106] «О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР в редакции 1926 г.», которое предусматривало:

1. Ввести в действие Уголовный кодекс РСФСР в редакции, принятой 2 сессией Всероссийского центрального исполнительного комитета XII созыва, за исключением статей о контрреволюционных преступлениях и особо опасных для Союза ССР преступлениях против порядка управления, с 1 января 1927 года.

2. Включить в Кодекс, впредь до принятия Центральным исполнительным комитетом СССР Положения о государственных преступлениях, статьи 57-73, 75, 76, 77, 78, 83-85, 89, ч. 2 ст. 97, ч. 2 ст. 98, 119, 136 и 138 Уголовного кодекса 1922 года с необходимыми редакционными согласованиями...

В Особенную часть Уголовного кодекса, таким образом, постановление включало ст.ст. 58.1-58.18 и 59.2-59.12.

Следует отметить, что набор возможных обвинений в совершении контр-

революционных преступлений против граждан, заложенный в УК РСФСР, был не совсем корректен, ибо сфера применения ст. 58 была очень велика вследствие ее расплывчатости. По сути, под контрреволюционные преступления можно было «подогнать» любое правонарушение. Привлекавшиеся к уголовной ответственности лица обвинялись, как правило, в измене Родине, шпионаже, вредительстве, совершении террористических актов, подстрекательстве и пособничестве в совершении террористических актов, в совершении диверсионных актов, в антисоветской агитации, в принадлежности к контрреволюционным организациям, в борьбе против рабочего класса и революционного движения или на службе у контрреволюционных правительств в период гражданской войны, в контрреволюционном саботаже.

Подавляющее большинство были осуждены по статье 58 УК РСФСР, и очень редко использовались, несмотря на то, что они тоже отражали суть и содержание «контрреволюционных преступлений» следующие статьи кодекса: статья 17, устанавливавшая ответственность тех, кто сам непосредственно преступления не совершал, но подстрекал других к его совершению или оказывал пособничество в совершении конкретного преступления; статья 19, устанавливавшая ответственность за покушение на какое-либо преступление, а также за приготовительные действия к совершению преступления.

Уголовная ответственность за измену Родине предусматривалась п. «а» ч. 1 ст. 58 УК РСФСР. Эта статья предусматривала наказание за совершение действий лицами в ущерб военной мощи СССР, его государственной независимости или неприкосновенности территории: шпионаж, выдачу военной тайны, переход на сторону врага, нарушение, связанное с переходом государственной границы. Указанные действия, совершенные военнослужащим, квалифицировались по п. «б» ч. 1 ст. 58 УК РСФСР, предусматривавшей только одно наказание – высшую меру наказания.

Также уголовная ответственность за совершение контрреволюционных пре-

ступлений предусматривалась в следующих частях ст. 58 УК РСФСР: за шпионаж – ч. 6, вредительство – ч. 7, совершение террористических актов – ч. 8, совершение диверсионных актов – ч. 9, антисоветскую агитацию – ч. 10, участие в контрреволюционных организациях – ч. 11, за активные действия против рабочего класса и революционного движения при царском строе или на службе у контрреволюционных правительств в период гражданской войны – ч. 13, контрреволюционный саботаж – ч. 14 [12, с. 20-21].

Названные выше нормы особенно активно применялись в отношении участников Гражданской войны 1918-1922 гг., которые подвергались гонениям спустя десятилетия. По мере появления новых политических процессов и политических противников репрессивный аппарат, не упускавший из виду бывших участников гражданской войны, выискивал их и приобщал к процессам. Те, кто когда-либо имел малейшее отношение к бывшим белогвардейцам и басмаческому движению в Советском Туркестане, в конце концов оказывался в числе «врагов народа». И это несмотря на то, что 2 ноября 1927 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Постановление «Об амнистии в ознаменование 10-летия Октябрьской революции», в котором предусматривалось полное прекращение дел на лиц, выступавших против Советской власти, «совершивших контрреволюционные преступления» до 1 января 1923 года.

В 1927 г. специальная комиссия Народного комиссариата юстиции РСФСР выработала проект нового УПК РСФСР на основе Тезисов, принятых Коллегией НКЮ 9 июля 1927 г. Они были напечатаны для широкого обсуждения в декабре 1927 г.

Ключевым моментом нового УПК было допущение защиты, пределы полномочий которой в процессе определялись ст. 32. Здесь необходимо отметить, что ст. 15 проекта УПК была изложена следующим образом: «Обвинение на суде поддерживается, как общее правило, прокуратурой. Случаи обязательного допущения защитника при рассмотрении дела, случаи

обязательного назначения защиты судом и случаи недопущения участия защиты определяются правилами в зависимости от того, в народном или губернском суде слушается дело» [13, с. 1476].

Процитируем текст Наказа к ст. 15 УПК:

1. В народном суде, как правило, прокуратура поддерживает обвинение лишь в случае, когда сама признает это обязательным. В губернском суде, наоборот, участие прокуратуры, как правило, обязательно, однако в случае участия прокуратуры суд обязан допустить или назначить защитника. Во всех остальных случаях допущение является обязательным лишь:

а) если подсудимый страдает физическим или психическим недостатком, мешающим ему на суде лично осуществлять свои права;

б) если о допущении защиты ходатайствуют профессиональные организации или иные общественные или партийные рабоче-крестьянские организации [13, с. 1477]. Была и 2-я редакция Наказа к ст. 15, за которую ратовал Крыленко. Не повторяя уже изложенного, процитируем только фрагмент, касающийся губернского суда и участия защиты:

2. В губернском суде участие прокуратуры, как правило, обязательно, наоборот, участие защиты всегда факультативно и зависит лишь от усмотрения суда. Момент допущения защиты и пределы ее полномочий в процессе определяются настоящим Наказом.

3. Кроме прокуратуры к поддержанию обвинения допускаются: общественные обвинители по уполномочию прокуратуры, потерпевший, когда ему предоставлено это право законом, уполномоченные профессиональных союзов, представители РКИ и других специальных инспекций по делам их ведения.

4. К защите могут быть допущены: члены коллегии защитников, близкие родственники обвиняемого и его законные представители, уполномоченные государственных учреждений и предприятий, профессиональных союзов и общественных организаций. Все иные лица могут быть

допущены к защите и обвинению только по особому определению суда.

Многие предложения Н.В. Крыленко были реализованы через несколько лет в печально известном Постановлении ЦИК СССР от 1 декабря 1934 г. «О внесении изменений в действующие уголовно-процессуальные кодексы союзных республик». Дела о контрреволюционных преступлениях рассматривались без участия защиты, кассационное обжалование приговора не разрешалось, приговор к смертной казни приводился в исполнение немедленно.

Сроки следствия согласно названному постановлению сокращались до 10 дней, обвинительное заключение обвиняемому вручалось за сутки до суда, по остальным делам копия обвинительного заключения вручалась, согласно ст. 235 УК РСФСР, не позже чем за три дня до судебного слушания дела, дело рассматривалось без прокурора и адвоката. Кассационное обжалование и подача ходатайств о помиловании не допускались, и приговор к высшей мере наказания должен был приводиться в исполнение немедленно по оглашении.

10 декабря 1934 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли постановление о дополнении УПК РСФСР главой XXXIII, в которую полностью были внесены установленные ЦИК СССР правила о расследовании и рассмотрении дел о террористических организациях и террористических актах против работников Советской власти. Эти правила были закреплены в статьях 466-470 УПК РСФСР, на основе которых порядок рассмотрения дел обеспечивал упрощенный вариант вынесения приговоров, подготовку обвинительного заключения заранее.

14 сентября 1937 г. аналогичный порядок был введен по делам о вредительстве и диверсиях. Полномочия Особого совещания при НКВД СССР были расширены. Оно теперь могло применять все меры наказания, вплоть до смертной казни. Эти полномочия получили также Особые совещания (тройки) в союзных и автономных республиках, краях и областях, в том числе и на территории современного Кыргызстана, когда из-за большого количества

разбираемых дел в Особом совещании при НКВД СССР и «тройках» их рассмотрение на местах стало проводиться не индивидуально, а списками.

О результатах необоснованных репрессий можно судить, в частности, по приведенной в работе П.И. Дятленко характеристике реабилитации жертв, проходившей с перерывами на протяжении 1954-1999 гг., когда было восстановлено честное имя примерно 40 тысячам граждан Кыргызстана [12, с. 22-26].

Таким образом, внимательный анализ принятых в 1918-1937 гг. нормативных правовых актов показывает, что они оставляли нетронутым главенство партии и гарантии прав личности, которая ничего не стоит. Больше того, позволительно усомниться, возможно ли вообще создать в таких условиях систему гарантированных законом прав, пока партия исполнена решимости сохранить свою собственную позицию по отношению к населению в неприкосновенности.

В этой нормативной «иерархии» особое место занимали документы в виде указаний, постановлений и распоряжений партийных органов. Они звучали как приказ к действию исходя из «политической целесообразности» и классовой принадлежности. По сути, они должны были носить рекомендательный характер (исходя из сложившихся обстоятельств).

1. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность (общая характеристика первых декретов Советского государства). 2-е изд. М.: Сашко, 2000.

2. СУ РСФСР. 1918. № 15. Ст. 215.

3. Конституция развитого социализма: в помощь изучающим Конституцию СССР. 2-е изд. М.: Политиздат, 1979.

4. Образование и развитие Союза Советских Социалистических Республик (в документах) / сост. Н.Т. Савенков. М.: Юрид. лит., 1973.

5. Фомин А.А. Исторические этапы развития чрезвычайного законодательства в России (конец XIX – XX вв.) // История государства и права. 2006. № 3.

6. Чистяков О.И. История отечественного государства и права: в 2 ч. Ч. II. М.: Юристъ, 2002.
7. Съезды Советов в документах. 1917-1936 гг.: в 3 т. Т. 1. М., 1959.
8. Партийный архив Узбекского филиала Института марксизма-ленинизма при ЦК КПСС // ПА УзФ ИМЛ при ЦК КПСС. Ф. 60. Оп. 1. Д. 1549. Л. 2а.
9. Декреты Советской власти: в 7 т. Т. III. М., 1964.
10. Солженицын А.И. Двести лет вместе: Часть вторая. М.: Вагриус, 2006.
11. Вестник Народного комиссариата внутренних дел. 1918. № 20.
12. Дятленко П.И. Реабилитация репрессированных граждан в Кыргызстане (1954-1999 гг.). Бишкек, 2010. 127 с.
13. Крыленко Н.В. Судостроительство РСФСР. М., 1923.
14. СЗ. 1926. № 15. Ст. 106.

Раздел 2. Проблемы государственного и муниципального строительства**ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА И СВОБОДЫ ГРАЖДАН РОССИИ:
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВНИ****Е.В. Киричѐк**

(докторант кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России, кандидат юридических наук, доцент, г. Москва; Kirichek79@yandex.ru)

Статья посвящена комплексному анализу политических прав и свобод как важнейшего элемента конституционно-правового положения (статуса) человека и гражданина в Российской Федерации и ее субъектах и определению их места и роли в общей системе прав и свобод.

Ключевые слова: *политические права, свободы, человек, гражданин, Российская Федерация, субъект Российской Федерации.*

Важное место в общей системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации принадлежит политическим правам и свободам (ст.ст. 30-33 Конституции РФ). Наряду с гражданскими правами и свободами, политические права принадлежат к первому поколению прав человека и гражданина. Именно эти две группы прав были провозглашены буржуазно-демократическими революциями и получили юридическое признание в первых конституционных актах США, Франции и других государств в качестве естественных и неотчуждаемых прав и свобод человека и гражданина [1, с. 17-18]. Не случайно и на международно-правовом уровне гражданские и политические права закрепляются в едином документе – Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года, а наряду с другими политические права закрепляются во Всеобщей декларации прав человека 1948 г.

Определяя их (политических прав и свобод) место и роль в общей системе прав и свобод человека и гражданина, необходимо учитывать, что для международного права и для национальных правовых систем современных демократических государств характерно отношение к правам человека как к единому комплексу. Не может быть более важных и менее важных прав и свобод человека и гражданина. Все они по-своему необходимы, являются жизненно важными (необходимыми) [2, с. 48].

Основная особенность политических прав и свобод заключается в том, что они самым непосредственным образом связаны с организацией и осуществлением политической власти в государстве, характеризуют положение личности в политических отношениях и обладают ярко выраженным политическим содержанием. Все это позволяет выделить следующие наиболее общие характеристики политических прав и свобод граждан Российской Федерации: во-первых, политические права и свободы являются средством реализации народовластия в Российской Федерации; во-вторых, политические права и свободы являются способом привлечения каждого гражданина к участию в реализации, как государственной власти, так и местного самоуправления; в-третьих, в отличие от гражданских (личных) прав и свобод, которые принадлежат каждому человеку как биосоциальному существу и члену гражданского общества, политические права, как правило, принадлежат только гражданам данного государства. Эти права позволяют участвовать в управлении государственными делами, в формировании органов государственной власти и органов местного самоуправления.

На первом месте в общей системе политических прав и свобод стоит право каждого на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантирует-

ся (ст. 30). Указанное право является основополагающим условием существования демократического общества. Естественно, в эпоху господства тоталитаризма в нашей стране такое право, несмотря на юридическое закрепление, фактически не существовало.

Теперь право каждого на объединение получило дальнейшее развитие и конкретизацию в федеральных законах «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ (ред. 20 июля 2012 г.) [3], «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1995 года № 10-ФЗ (ред. от 28 декабря 2010 г.) [4], в которых учтены соответствующие международные стандарты. Именно это конституционное право на объединение лежит в основе свободного образования партий, многопартийности, или политического плюрализма.

Это право означает беспрепятственную возможность для человека, законно находящегося на территории Российской Федерации, объединяться по интересам и целям. Иностранные граждане и лица без гражданства имеют равные права с гражданами Российской Федерации в сфере реализации данного права, за исключением случаев, установленных федеральным законом или международными договорами Российской Федерации.

Вмешательство органов государственной власти в деятельность общественных объединений не допускается. Все общественные объединения независимо от их организационно-правовых форм равны перед законом.

Конституция РФ закрепляет и право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст. 31). На реализацию данного права, установленного Конституцией Российской Федерации, направлен Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (ред. от 8 июня 2012 г.) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [5].

Право на проведение публичных мероприятий — одно из важнейших полити-

ческих прав граждан Российской Федерации, так как в России, судя по тексту статьи 31 Конституции, иностранные граждане и лица без гражданства таким правом не обладают, что не свидетельствует о какой-либо дискриминации. Такое ограничение конституционной свободы проведения публичных мероприятий только российскими гражданами не противоречит Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в которой статья 16 действительно разрешает вводить ограничения в отношении иностранных граждан. Каждое государство само определяет, каков режим пребывающих на ее территории неграждан государства.

Осуществление права собираться мирно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование не должно нарушать права и свободы других лиц. Запрещается использование этого права для насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, национальной, классовой, религиозной ненависти, для пропаганды насилия и войны. Такие ограничения вытекают из положений статей 13 и 29 Конституции РФ и Декларации прав и свобод человека и гражданина. Мирное проведение публичных мероприятий предполагает то, что они не должны угрожать общественному порядку и общественной безопасности, нормальному функционированию предприятий, учреждений и организаций, мешать работе пассажирского транспорта.

Статья 7 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ (ред. от 30 декабря 2012 г.) [6] предусматривает, что «военнослужащие вправе в свободное от исполнения обязанностей военной службы время мирно, без оружия участвовать в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, проводимых вне территории воинской части». В служебное время военнослужащие принимают участие в собраниях и общественных мероприятиях в порядке, предусмотренном общевойсковыми уставами Вооруженных Сил Российской Федерации. Закон запрещает участие военнослужащих в забастовках.

Одним из важнейших политических прав и свобод является право граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (ч. 1 ст. 32 Конституции РФ). Здесь указаны и главные формы осуществления этого права: 1) непосредственно (непосредственная демократия) и 2) через представителей (представительная демократия). К формам непосредственной демократии относятся следующие права: на участие в референдуме, на петиции (коллективные и индивидуальные обращения в государственные органы), на манифестации, пассивное избирательное право. К формам представительной демократии относятся: активное избирательное право, право на объединение, поскольку при реализации этих прав гражданин участвует в управлении через избираемых им представителей. Однако некоторые категории граждан не имеют права избираться и быть избранными. Например, граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда, занимающие какую-либо государственную должность, имеющие какой-либо выборный мандат или определенное занятие. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 3 декабря 2012 г., с изм. от 30 декабря 2012 г.) [7] прокуроры не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Пункт 1 ч. 3 ст. 3 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (ред. от 25 декабря 2012 г.) [8] запрещает судье замещать иные государственные должности, должности государственной службы, муниципальные должности, должности муниципальной службы, быть третейским судьей, арбитром. Несоблюдение этого требования может повлечь за собой прекращение полномочий судьи.

Конституцией РФ закреплено право граждан Российской Федерации на равный

доступ к государственной службе (ч. 4 ст. 32), согласно которому каждый гражданин должен без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе. Очевидным пробелом Конституции является отсутствие в ней такой же нормы, относящейся к муниципальной службе. Хотя, впрочем, такие нормы имеются в Федеральном законе от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 3 декабря 2012 г.) «О муниципальной службе в Российской Федерации» [9], предметом регулирования которого являются отношения, связанные с поступлением на муниципальную службу граждан Российской Федерации, граждан иностранных государств – участников международных договоров Российской Федерации, в соответствии с которыми иностранные граждане имеют право находиться на муниципальной службе (далее – граждане), прохождением и прекращением муниципальной службы, а также с определением правового положения (статуса) муниципальных служащих.

Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (ред. от 6 декабря 2011 г.) «О системе государственной службы Российской Федерации» [10] в соответствии с Конституцией Российской Федерации определяются правовые и организационные основы системы государственной службы Российской Федерации (государственной гражданской, военной и правоохранительной служб), в том числе системы управления государственной службой Российской Федерации. Приняты Федеральные законы «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [11] и «О воинской обязанности и военной службе» [12]. Вместе с тем до сих пор без должного законодательного внимания остается правоохранительная служба, что, безусловно, отрицательно сказывается на процессе реформирования правоохранительной системы Российской Федерации.

Установлено право граждан Российской Федерации на участие в отправлении правосудия (ч. 5 ст. 32). Носителями судебной власти являются исключительно гражд-

дане Российской Федерации, имеющие в соответствии с Конституцией РФ право на участие в отправлении правосудия. Это право может быть реализовано путем занятия судебных должностей, а также участия в отправлении правосудия в качестве заседателя (народного [13], присяжного [14], арбитражного [15]).

Все судьи Российской Федерации обладают единым статусом и различаются между собой только полномочиями и компетенцией, которые установлены Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г. № 3132-1 [8] «О статусе судей в Российской Федерации», Федеральным конституционным законом «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ (ред. от 1 декабря 2012 г.) [16], Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 25 декабря 2012 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации» [17], Федеральным конституционным законом «Об арбитражных судах Российской Федерации» от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ (ред. от 6 декабря 2011 г.) [18], Федеральным конституционным законом «О дисциплинарном судебном присутствии» от 9 ноября 2009 г. № 4-ФКЗ [19]. Судьи в Российской Федерации независимы, несменяемы, неприкосновенны.

В целях обеспечения участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства и в местном самоуправлении, а также следуя необходимости создания гарантий защиты прав личности в ее взаимоотношениях с государством в лице носителей публичной власти, Конституция Российской Федерации закрепляет право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (статья 33 [20]), которое в совокупности с другими элементами правового статуса личности позволяет гражданам выразить свое отношение к деятельности публичной власти, свои потребности (как личные, так и публичные) в эффективной организации государствен-

ной и общественной жизни, выступает средством осуществления и охраны прав и свобод граждан и одновременно – через выявление конкретных проблем и возможных путей их решения – способом оптимизации деятельности органов публичной власти.

Сегодня с уверенностью можно сказать, что это единственное право, посредством реализации которого можно оградить все остальные права от их нарушения, а если они нарушены, то прибегнуть к их восстановлению.

Долгое время основным нормативным правовым актом, регулирующим вопросы, связанные с обращениями граждан, являлся Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» от 12 апреля 1968 г. № 2534-VII (в ред. от 26 мая 1988 г.) [21]. Несовершенство действующего законодательства послужило основанием для принятия Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27 июля 2010 г., с изм. от 18 июля 2012 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [22].

Под обращением гражданина данный Федеральный закон понимает направленное в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления. Статья 33 Конституции РФ устанавливает в качестве субъектов обращения только граждан Российской Федерации, которые имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы публичной власти. В данном случае напрашиваются, по меньшей мере, два вопроса: 1. Могут ли иностранные граждане и лица без гражданства, законно находящиеся на территории Российской Федерации, реализовывать право на обращение? 2. Обладают ли данным правом объединения граждан, включая юридические лица, а также осуществляющие публично значимые функции государственные и муници-

пальные учреждения и иные организации? И если да, то в какой мере?

Ответ на эти два вопроса можно найти в постановлении Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации” в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» [23]. В частности (касается первого вопроса), Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что «законодательную основу регулирования правоотношений, связанных с реализацией гражданами Российской Федерации конституционного права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, образует Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», который определяет права и обязанности участников соответствующих отношений как на государственном, так и на муниципальном уровне, базовые гарантии, порядок рассмотрения обращений граждан».

Закрепляя принцип свободной и добровольной реализации гражданами Российской Федерации права на обращение и одновременно недопустимость нарушения при осуществлении данного права прав и свобод других лиц, названный Федеральный закон содержит требования, направленные на защиту чести и достоинства личности, охрану общественных отношений в сфере рассмотрения обращений граждан (часть 2 статьи 2, часть 3 статьи 11 и др.). Исходя из того, что Конституция Российской Федерации признает высшей ценностью человека и закрепляет права и свободы человека и гражданина, т.е. физических лиц, в нем дано расширительное толкование статьи 33 Конституции Российской Федерации, непосредственно закрепляющей право на обращение только за гражданами Российской Федерации, и установлен единый порядок рассмотрения обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (части 1 и 3 статьи 1)».

Что касается второго вопроса, то здесь налицо категорическая позиция Конституционного Суда РФ «признать взаимосвязанные положения части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации” не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 30, 33, 45, 55 (часть 3) и 76, в той мере, в какой они – в силу неопределенности нормативного содержания, порождающей на практике неоднозначное их истолкование и, соответственно, возможность произвольного применения, – препятствуют распространению положений данного Федерального закона на отношения, связанные с рассмотрением органами государственной власти и органами местного самоуправления обращений объединений граждан, включая юридические лица, а также рассмотрению обращений осуществляющими публично значимые функции государственными и муниципальными учреждениями и иными организациями, в том числе введению законом субъекта Российской Федерации положений о возможности рассмотрения обращений такими учреждениями и организациями» [23].

В данном случае федеральному законодателю ничего не остается, как исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом данного постановления Конституционного Суда РФ урегулировать порядок рассмотрения обращений объединений граждан и юридических лиц государственными органами и органами местного самоуправления, а также гарантии рассмотрения обращений граждан государственными учреждениями и иными организациями, осуществляющими публично значимые функции.

Итак, право на обращение гарантировано Конституцией РФ и Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». За нарушение законодательства об обращениях граждан Конституция РФ не предусматривает никаких санкций, однако они отражены в отраслевом законодательстве (административном,

уголовном). Безусловно, обращения граждан – это комплексный институт. Его нельзя рассматривать только с позиций конституционного права, поскольку обращения могут быть направлены в различные органы публичной власти, государственные органы, правоохранительные и др. Кроме того, и административные процедуры различаются по своей последовательности, сущности и количеству, а за нарушения законодательства об обращениях граждан может наступать административная, уголовная, дисциплинарная ответственность.

Анализ регионального законодательства позволяет сделать вывод о том, что праву граждан на обращение в субъектах Российской Федерации не уделяется должного внимания. Свидетельство тому – практически повсеместное отсутствие на региональном уровне законов об обращениях граждан. После принятия Федерального закона об обращениях граждан на уровне регионов происходит отмена действующих нормативных правовых актов об обращениях граждан. Представляется, что такой подход регионального законодателя должен быть пересмотрен. Необходимо продолжать повсеместное принятие соответствующих законов, поскольку, как показывает практика муниципальных образований, соответствующее законодательство способствует эффективной работе с обращениями граждан. Помимо этого необходимо совершенствовать положения Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 18 июля 2012 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в части, касающейся видов и форм обращений [24].

Таким образом, закрепленное в статье 33 Конституции Российской Федерации и отвечающее международно-правовым стандартам право граждан Российской Федерации на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления является важным средством осуществления и защиты прав, свобод и законных интересов граждан, одной из форм их участия в управлении делами государства и в местном самоуправлении, инструментом взаимодействия личности и публичной

власти и потому в силу статей 2, 15, 17, 18 и 45 Конституции Российской Федерации должно обеспечиваться законодателем, который обязан установить эффективный механизм его реализации и защиты.

Конституции и уставы подавляющего большинства субъектов Федерации устанавливают общепризнанные демократические права и свободы в сфере политического волеизъявления граждан, участия их в управлении делами государства. Закрепляя исходное положение о том, что единственным источником государственной власти в субъекте Федерации являются проживающие на его территории граждане Российской Федерации (ч. 1 ст. 1 Устава Московской области [25], ч. 1 ст. 4 Устава Санкт-Петербурга [26]), конституции и уставы логично устанавливают и право граждан на различные формы – прямые (посредством референдума и свободных выборов) и не прямые (посредством своих представителей) – управления государственными делами субъекта Федерации и делами муниципальных образований.

Так, Устав Свердловской области [27] содержит норму, согласно которой народ участвует в создании и реформировании органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом Свердловской области и законами Свердловской области (ч. 2 ст. 3). В целом созвучно с Конституцией РФ и федеральными законами провозглашение субъективного активного и пассивного избирательного права на выборах депутатов представительных (законодательных) органов государственной власти и глав исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, депутатов и должностных лиц местного самоуправления. Согласно ч. 2 ст. 20 Устава Приморского края [28] «Граждане в соответствии с федеральными законами и законами Приморского края имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти Приморского края и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме Приморского края, местном референдуме».

Новеллой российского конституционного законодательства стало закрепление права граждан на информированность о деятельности государственных и муниципальных органов. В связи с этим вызывают интерес некоторые положения ст. 19 Устава Мурманской области [29]: «1. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять любым законным способом информацию о деятельности органов государственной власти области, органов местного самоуправления и соответствующих должностных лиц. 2. Органы государственной власти Мурманской области и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено федеральными законами или законами Мурманской области».

Устав Воронежской области (ст. 11) [30] содержит положения, согласно которым «правовые акты органов государственной власти Воронежской области, органов местного самоуправления, образованных на территории Воронежской области, не содержащие информации, которая согласно законодательству Российской Федерации отнесена к категории информации ограниченного доступа, являются открытыми и доступными для ознакомления. Органы государственной власти Воронежской области и органы местного самоуправления формируют общедоступные фонды официальной информации. <...> Информация о назначении на должность и освобождении от должности руководителей исполнительных органов государственной власти Воронежской области, избрании (переизбрании) руководителей Воронежской областной Думы, о проведении конкурсов на замещение вакантных должностей гражданских служащих публикуется в средствах массовой информации».

В Ивановской области гарантируется право на получение информации о деятельности органов государственной власти области, в частности, «каждый имеет право на доступ к информации о деятель-

ности органов государственной власти Ивановской области, не обосновывая необходимость ее получения. Ограничение доступа к информации допускается только в случаях, предусмотренных федеральными законами. Органы государственной власти Ивановской области обеспечивают по запросам граждан бесплатный доступ к нормативным правовым актам Ивановской области в установленном порядке. Ивановская областная Дума и Правительство Ивановской области ежегодно обнародуют отчеты о своей деятельности» (ст. 12 Устава Ивановской области [31]).

Широкое распространение получило закрепление права личного, индивидуального либо коллективного обращения с заявлениями, жалобами и предложениями (петиционное право) в органы государственной власти субъекта Федерации, органы местного самоуправления или к их должностным лицам с установлением сроков рассмотрения подобных петиций (ст. 40 Конституции Республики Алтай, ст. 37 Конституции Кабардино-Балкарской Республики, ст. 26 Устава Томской области, ст. 14 Устава Новосибирской области).

В конституциях и уставах находят также отражение традиционные политические права и свободы, среди которых свобода печати, массовой информации (ст. 42 Конституции Республики Татарстан [32], ст. 29 Устава Кемеровской области); право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования (ст. 43 Конституции Республики Татарстан, ч. 4 ст. 14 Устава Алтайского края); право каждого (чаще всего лишь граждан) на объединение, т.е. образование политических, экономических, культурных, религиозных и иных общественных организаций в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Федерации (ст. 30 Конституции Республики Марий Эл [33], ч. 3 ст. 14 Устава Алтайского края).

При закреплении права на объединение некоторые субъекты Федерации идут дальше соответствующих положений Конституции РФ. Например, Устав Алтайского края оговаривает, что иностранные

граждане и лица без гражданства на территории Алтайского края могут принимать участие в деятельности общественных объединений в соответствии с федеральным законом (ч. 3 ст. 14). Устав Кемеровской области (ч. 1 ст. 27) провозглашает право на свободное объединение в общественные объединения не каждого человека, а лишь граждан (это противоречит в известной мере ст. 30 Конституции РФ), в то же время четко предписывает, что «в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством в Кемеровской области не допускается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, осуществление экстремистской деятельности».

Таким образом, рассмотрение такой важной группы прав и свобод, как политические, является начальной базой, фундаментом для последующей, более дифференцированной, тщательной работы, необходимой для понимания того, что же может охранять, обеспечивать государство и его органы.

Все права человека являются универсальными, незаменимыми, взаимосвязанными и взаимозависимыми. Каждый человек должен пользоваться не только гражданскими, но и политическими, социально-экономическими и другими правами и свободами. Поскольку, как известно, идеал свободной личности, независимой от страха и нужды, может быть достигнут только в том случае, если государством будут созданы такие условия, при которых каждый сможет пользоваться всеми своими правами и свободами.

1. Киричëк Е.В. Становление и развитие прав и свобод человека и гражданина: философско-правовое измерение // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2011. № 2 (16).

2. Киричëк Е.В. Социально-экономические и культурные права и свободы – важнейший элемент конституционно-правового положения (статуса) человека и гражданина в Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2012. № 1 (19).

3. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21. Ст. 1930; 2012. № 30. Ст. 4172.

4. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3. Ст. 148; 2011. № 1. Ст. 16.

5. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 25. Ст. 2485; 2012. № 24. Ст. 3082.

6. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 22. Ст. 2331; 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7613.

7. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472; 2012. № 50 (Ч. 4). Ст. 6954; 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7609.

8. Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 30. Ст. 1792; 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7594.

9. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152; 2012. № 50 (Ч. 4). Ст. 6954.

10. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063; 2011. № 50. Ст. 7337.

11. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ: ред. от 30 дек. 2012 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215; 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7652.

12. О воинской обязанности и военной службе: федер. закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ: ред. от 30 дек. 2012 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 13. Ст. 1475; 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7613.

13. О народных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации: федер. закон от 2 янв. 2000 г. № 37-ФЗ: с изм. от 14 нояб. 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 2. Ст. 158; 2002. № 46. Ст. 4531.

14. О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации: федер. закон от 20 авг. 2004 г. № 113-ФЗ: ред. от 29 дек. 2010 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 34. Ст. 3528; 2011. № 1. Ст. 45.
15. Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации: федер. закон от 30 мая 2001 г. № 70-ФЗ: ред. от 29 июня 2009 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23. Ст. 2288; 2009. № 26. Ст. 3134.
16. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 898; 2012. № 49. Ст. 6746.
17. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447; 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7572.
18. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 18. Ст. 1589; 2011. № 50. Ст. 7334.
19. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 45. Ст. 5261.
20. Конституция Российской Федерации от 12 дек. 1993 г.: ред. от 30 дек. 2008 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4. Ст. 445; 2009. № 1. Ст. 1; 2009. № 1. Ст. 2.
21. Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 17. Ст. 144; 1988. № 22. Ст. 361.
22. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060; 2010. № 31. Ст. 4196; 2010. № 31. Ст. 4196.
23. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 31. Ст. 4470.
24. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060; 2012. № 31. Ст. 4470.
25. Устав Московской области от 11 дек. 1996 г. № 55/96-ОЗ: ред. от 17 июля 2012 г. // Подмосковные известия. 1996. 18 дек.; Ежедневные Новости. Подмоскowie. 2012. 24 июля.
26. Устав Санкт-Петербурга от 28 февр. 1998 г.: ред. от 26 июня 2012 г. // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 1998. № 5-6; 2012. № 23.
27. Устав Свердловской области от 23 дек. 2010 г. № 105-ОЗ: ред. от 20 июня 2012 г. // Собр. законодательства Свердловской области. 2011. № 12 (2010). Ст. 1914; Областная газета. 2012. 21 июня.
28. Устав Приморского края от 6 окт. 1995 г. № 14-КЗ: ред. от 7 июня 2012 г. // Устав Приморского края. 1995. 16 окт.; Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 2012. № 15.
29. Устав Мурманской области от 26 нояб. 1997 г.: ред. от 6 июля 2012 г. // Мурманский Вестник. 1997. 6 дек. 1997; 2012. 13 июля.
30. Устав Воронежской области от 7 июня 2006 г.: ред. от 25 июня 2012 г. // Коммуна. 2006. 10 июня; Собр. законодательства Воронежской области. 2012. № 18. Ст. 621.
31. Устав Ивановской области от 18 февр. 2009 г. № 20-ОЗ: ред. от 26 июня 2012 г. // Собр. законодательства Ивановской области. 2009. № 7 (427); 2012. № 26 (595).
32. Конституция Республики Татарстан от 6 нояб. 1992 г.: ред. от 22 июня 2012 г. // Республика Татарстан. 2002. 30 апр. 2012. 26 июня.
33. Конституция Республики Марий Эл от 24 июня 1995 г.: ред. от 27 авг. 2012 г. // Марийская правда. 1995. 7 июля; 2012. 28 авг.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

И.В. Иванько

(старший инспектор Инспекции Главного управления
МВД России по Челябинской области; ingvar.chel@mail.ru)

В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты организации взаимодействия органов внутренних дел с органами местного самоуправления в сфере охраны общественного порядка.

Ключевые слова: взаимодействие, муниципальная охрана, органы внутренних дел, органы местного самоуправления, охрана общественного порядка, полиция.

Охрана общественного порядка остается одним из вопросов, активно обсуждаемых в науке административного права. Это связано, во-первых, с существенными изменениями системы охраны общественного порядка, произошедшими в последние годы. Во-вторых, с проведением в Российской Федерации реформ в сфере органов внутренних дел и в сфере местного самоуправления, которые предполагают дальнейшее совершенствование системы охраны общественного порядка. Конечной целью изменений должен стать качественно новый уровень охраны общественного порядка.

В этих условиях первоочередными проблемами в сфере охраны общественного порядка, требующими определенного научного подхода и дальнейшего изучения, являются взаимодействие органов государства и создание механизма для реализации данной функции на территории как государства в целом, так и территории муниципального образования в частности.

В организации взаимодействия территориальных органов МВД России и органов местного самоуправления по вопросам охраны общественного порядка необходимо выделить основные ключевые проблемы:

1) отсутствие нормативно определенного понятия взаимодействия;

2) отсутствие единого и системного законодательства, регламентирующего данную деятельность;

3) ограниченность формы взаимодействия.

В юридической литературе отсутствует общепринятое определение понятия «взаимодействие», в том числе и в сфере правоохранительной деятельности, несмотря на ряд публикаций и научных работ [1, с. 34]. Понятие «взаимодействие» применяется, как правило, для обозначения различных сфер деятельности. Смысл и цель его заключаются прежде всего в недопущении издержек и ошибок, в повышении эффективности и качества работы взаимодействующих субъектов, в успешном решении возложенных на них задач [2, с. 33].

Под взаимодействием понимается «взаимная связь явлений... взаимная поддержка... согласованные действия» [3, с. 82]. Оно заключается «в согласованных совместных действиях двух и более участников, решающих общую задачу и оказывающих помощь друг другу в процессе ее выполнения» [4, с. 5]. Реализуемые в рамках взаимодействия совместные действия должны носить согласованный характер, то есть согласовываться всеми участниками этого взаимодействия [5, с. 10].

Кроме того, существует мнение, согласно которому взаимодействие – это «совместная разработка, обсуждение и реализация согласованных мероприятий» [6, с. 49], либо «совместная и согласованная деятельность» [2, с. 40], «средство достижения согласованности, деловое сотрудничество» [7, с. 93].

Исходя из вышеизложенного, взаимодействие территориальных органов МВД России (полиции) и органов местного самоуправления по вопросам охраны общественного порядка можно определить как их совместную согласованную деятельность, осуществляемую в соответствии с законом, по реализации стоящих задач и достижению общих целей в указанной сфере в определенных формах с помощью установленных методов, сил и средств.

Механизм взаимодействия включает в себя организацию взаимодействия; реализацию взаимодействия; дальнейшее управление и регулирование процесса взаимодействия [8, с. 160].

Формы взаимодействия полиции и органов местного самоуправления можно подразделить на организационные и функциональные.

К организационным формам можно отнести следующее:

- установление правовых основ взаимодействия;
- образование совместных координационных и совещательных органов (координационных советов, комиссий и комитетов);
- разработку комплексных программ борьбы с преступностью, планов совместных мероприятий, в том числе касающихся деятельности в особых условиях;
- совместное планирование проводимых мероприятий;
- согласование принимаемых решений.

К функциональным формам можно отнести:

- проведение совместных мероприятий и операций, в том числе учений и тренировок;
- совместное оказание помощи подчиненным органам, а также обучение кадров;
- изучение передового опыта работы и его распространение;
- взаимный обмен информацией;
- коллегиальная подготовка информации для представления в вышестоящие органы.

Особенностью взаимодействия органов полиции и органов местного самоуправления является наличие в каждой сфере деятельности настоящих органов своих норм, определяющих деятельность по охране общественного порядка.

Согласно Положению о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 года № 248 [9], МВД России осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями. Аналогично типовое положение о территориальном органе МВД России по субъекту Российской Федерации определяет основные полномочия и организацию деятельности территориального органа МВД России на региональном уровне [10]. Территориальный орган осуществляет свою деятельность во взаимодействии с различными властными структурами, в том числе органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления. Руководитель территориального органа по вопросам обеспечения правопорядка взаимодействует в субъекте Российской Федерации с высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации, руководителями территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, руководителями иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, участвует в работе координационного совещания по обеспечению правопорядка в субъекте Российской Федерации.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» [11] (далее – Закон) также содержит ряд положений, регламентирующих вопросы взаимодействия органов местного самоуправления с

подразделениями полиции. В соответствии со статьей 10 указанного Закона полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие государственным и муниципальным органам в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдении законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка. При этом государственные и муниципальные органы должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей.

Кроме того, на полицию возлагается такая обязанность, как информирование высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ) и выборных должностных лиц местного самоуправления (глав муниципальных образований) о состоянии правопорядка на соответствующей территории (ст. 12 Закона).

В целях реализации принципов открытости и публичности, создания условий для обеспечения права граждан, общественных объединений и организаций, государственных и муниципальных органов на получение достоверной информации о деятельности полиции в МВД России была утверждена Инструкция по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России [12] (далее – Инструкция).

В соответствии с указанной Инструкцией отчетом должностного лица является его очное выступление в установленном порядке перед правомочным заседанием законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, представительного органа муниципального образования или собранием граждан.

Отчет должностного лица представляет собой часть обязательной деятельности территориального органа МВД России по информированию государственных и муниципальных органов, граждан о деятельности полиции. Отчет должностного лица осуществляется в целях:

- создания условий для реализации закрепленного Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации права граждан Российской Федерации, общественных объединений и организаций, государственных и муниципальных органов на получение достоверной информации о деятельности органа внутренних дел;

- обеспечения открытости и публичности в деятельности полиции;

- повышения уровня доверия граждан к сотрудникам органов внутренних дел.

Задачами проведения отчетов должностных лиц являются:

- информирование законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований и граждан о состоянии правопорядка на обслуживаемой территории;

- развитие в рамках действующего законодательства системы общественного контроля над деятельностью полиции;

- обеспечение взаимодействия полиции с государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами по предупреждению и раскрытию преступлений и правонарушений;

- правовое просвещение граждан.

Для подготовки отчета о деятельности территориального органа МВД России на районном уровне используются:

- государственная и ведомственная статистическая отчетность;

- действующие федеральные и региональные программы по борьбе с преступностью и профилактике преступлений и правонарушений;

- результаты инспекторских, контрольных проверок и комплексных выездов МВД России, проведенных в отчетный период; результаты выездов в подчиненные территориальные органы МВД России, проведенных в отчетный период;

- обращения граждан, членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания

Российской Федерации, депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представительных органов муниципальных образований, представителей общественных организаций, объединений, уполномоченных по правам человека;

– представления прокуратуры и решения судов;

– результаты изучения общественно-го мнения о деятельности территориального органа МВД России;

– публикации в средствах массовой информации по вопросам деятельности территориального органа МВД России;

– сведения о ресурсном обеспечении территориального органа МВД России, в том числе о результатах использования финансовых и иных средств, выделенных местными органами власти на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Практический опыт в этой сфере свидетельствует о том, что информация, передаваемая со стороны территориальных органов МВД России, не всегда носит доступный для органов местного самоуправления характер. Это приводит к отсутствию у последних объективного представления об оперативной обстановке на территории их муниципального образования.

Сложность возникает и вследствие произошедшего за последние годы сокращения численности низовых подразделений полиции и укрупнения муниципальных органов внутренних дел. В результате затруднена процедура подачи заявлений в сельской местности, в поселках и малых городах, снижена быстрота реагирования на сообщение о преступлениях.

В связи с этим министром внутренних дел В.А. Колокольцевым было отмечено, что постоянным присутствием полиции не охвачены небольшие населенные пункты с суммарным проживанием 11,5 млн человек. При этом в сельской местности регистрируется около 20 % всех совершенных в стране преступлений. Сокращение численности полицейских в органах

внутренних дел привело к нехватке участковых, сотрудников патрульно-постовой и дорожно-патрульной служб. Так, в ряде случаев на одного участкового приходится по 6-7 населенных пунктов, зачастую расположенных в десятках километров друг от друга [13].

Таким образом, следует говорить о том, что формы взаимодействия территориальных органов МВД России (полиции) и органов местного самоуправления по вопросам охраны общественного порядка не соответствуют потребностям и сводятся лишь к общественному контролю последних над деятельностью органов внутренних дел. Кроме того, не является редкостью формальный подход органов местного самоуправления к вопросам охраны общественного порядка.

Одним из возможных способов решения проблем в сфере взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления в сфере охраны общественного порядка может стать создание муниципального унитарного предприятия «Муниципальная охрана». Это должно обеспечить сотрудничество с органами внутренних дел по обеспечению общественного порядка и охране имущества на территории муниципального образования, осуществлению функции по оказанию помощи правоохранительным органам. При этом предполагается создание принципиально нового органа охраны общественного порядка, осуществляющего также функции охраны и защиты муниципальных имущества и объектов, а на договорной основе – оказание охранных услуг физическим и юридическим лицам.

Кроме того, это должно не только привести к экономии средств муниципального образования, затрачиваемых на услуги частных охранных организаций, но и сделать возможным привлечение дополнительных денежных средств в муниципальный бюджет. Несомненно, решение вопроса о создании муниципального предприятия «Муниципальная охрана» является не единственным способом разрешения проблемы охраны общественного порядка

органами государственной власти и органами местного самоуправления.

К их числу можно отнести и создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка. Однако в данном случае наблюдается определенного рода правовая проблема. Дело в том, что участие граждан в охране общественного порядка предполагает необходимость наделения их специальными правами и обязанностями. Наделение граждан дополнительными правами в связи с их участием в охране общественного порядка возможно только на основании законодательных актов Российской Федерации и ее субъектов.

Участие граждан в охране общественного порядка должно строго основываться на принципах законности, добровольности, гуманизма, уважения личности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Это, в свою очередь, также должно быть закреплено в соответствующих нормативных правовых актах. Проведенный мониторинг правовых актов как Российской Федерации, так и ее субъектов не позволяет в полной мере выразить удовлетворение проводимой в данном направлении нормотворческой работой. В настоящее время необходимое взаимодействие между органами внутренних дел и общественными формированиями требует дальнейшего совершенствования и правового регулирования. И это связано прежде всего с финансированием деятельности добровольных формирований населения и социальной защищенностью их членов.

Кроме того, недостаток участковых уполномоченных полиции предполагается компенсировать за счет федерального закона о муниципальных инспекторах по охране общественного порядка, которые будут выполнять функцию помощников участкового. Количество таких муниципальных инспекторов и место их работы должны будут определять главы субъектов Федерации, а финансирование и материально-техническое обеспечение их деятельности будет осуществляться за счет средств местных бюджетов. Необходимость введения таких должностей связана

с просчетами, допущенными в ходе оптимизации штатной численности полиции. В частности, количество участковых сократилось на 19 %, а численность подразделений, работающих в отдаленной местности, на 40 %» [13].

Однако, на наш взгляд, создание муниципального унитарного предприятия «Муниципальная охрана» наиболее приемлемо в настоящее время. Именно подобная идея длительное время формировалась законодателем с МВД России и получила закрепление в первоначальном тексте Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» [14] в форме «муниципальной милиции». Именно цель наделить органы местного самоуправления самостоятельными органами правопорядка предполагала кардинальное изменение, влияющее на ситуацию с охраной общественного порядка на улицах городов и сел.

Вполне очевидно, что пока о таком зарубежном опыте, как муниципальные правоохранительные органы Германии, Великобритании и США [15, с. 110-125], в Российской Федерации говорить слишком рано, но создание структуры, которая восполнила недостающее звено в системе обеспечения правопорядка, заполненного массивом частных охранных организаций, возрождаемыми народными дружинами, патрулями общественных организаций в предвыборные периоды, необходимо. Создание муниципальной охраны требует тщательной проработки вопросов о ее правовой форме, функциях, компетенции, включая возможность применения мер принуждения (в том числе физической силы, специальных средств и оружия), что во многом и определит ее необходимость.

1. Аксенов В.Г., Веремеенко И.И., Стрельников С.С. Взаимодействие органов внутренних дел с добровольными народными дружинами. М., 1975. 256 с.

2. Шванков В.М. Теоретические основы координации и взаимодействия в органах внутренних дел: учеб. пособие. М., 1978. 233 с.

3. Ожегов С.И. Словарь русского языка. 22-е изд. М.: Рус. яз., 1990. 544 с.
4. Липатов М.И. Организационное обеспечение взаимодействия органов внутренних дел с иными государственными органами, общественными организациями и трудовыми коллективами: лекция. М.: Акад. МВД СССР, 1990. 25 с.
5. Ермаков К.К. Взаимодействие и координация в органах внутренних дел. М.: ВШ МВД СССР, 1971. 85 с.
6. Звирбуль В.К. Координация работы органов прокуратуры, суда в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью: практ. пособие. М., 1986. 149 с.
7. Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М.: Юрид. лит., 1972. 193 с.
8. Головкин А.П. Взаимодействие органов внутренних дел с другими субъектами правоохранительной системы в сфере обеспечения прав и свобод граждан (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 1999. 180 с.
9. Рос. газ. 2011. № 43.
10. Рос. газ. 2011. № 43.
11. Рос. газ. 2011. № 25.
12. Рос. газ. 2011. № 220.
13. Официальный сайт МВД России. URL: <http://mvd.ru/> (дата обращения: 22 янв. 2013 г.).
14. Рос. газ. 2003. № 202.
15. Анищенко Е.Г., Тертышный А.Т. Основы местного самоуправления. М.: ИНФРА-М, 2000. 208 с.

Раздел 3. Частное право, договорное регулирование

УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ В СФЕРЕ ОБОРОТА
ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ПРАВ

Д.А. Горячкина

(ведущий специалист-эксперт отдела по контролю и надзору в сфере адвокатуры,
нотариата, государственной регистрации актов гражданского состояния
Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Тюменской области,
г. Тюмень; dasha.dove@mail.ru)

Е.Г. Комиссарова

(профессор кафедры правовой подготовки сотрудников ОВД Тюменского института
повышения квалификации сотрудников МВД России, доктор юридических наук,
профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации;
8 (3452) 598-447)

Статья посвящена вопросу управления рисками в сфере оборота исключительных прав. Исследуются системообразующие элементы понятия «управление рисками» в праве интеллектуальной собственности. Рассматриваются способы управления рисками в сфере интеллектуальной деятельности.

Ключевые слова: исключительные права, управление рисками, субъект управления рисками, объект управления рисками, цель управления рисками, способы управления рисками.

Вопрос об управлении в частном праве становится все более актуальным. К теории частноправового управления, наиболее емко сформулированной в работе Ю.С. Харитоновой [1, с. 5], присоединилось немалое число ученых, весьма активно обсуждающих способы, формы, цели такого управления. Управление в частноправовом смысле вытекает из власти собственника, частного лица, отличной по своей природе от власти государства или иного публичного образования. Власть частного лица непосредственно связана с хозяйственным господством в отношении имущества, принадлежащего собственнику, который заинтересован в его сохранении и максимально эффективном использовании [2, с. 64]. С незначительными поправками, обусловленными спецификой охраняемых результатов интеллектуальной собственности, указанное утверждение распространяется и на такую гражданско-правовую сферу, как интеллектуальные права.

В литературе под управлением интеллектуальной собственностью понимается комплекс мер, направленных на создание и использование объектов интеллектуаль-

ной собственности на уровне организаций, учреждений, предприятий, отраслей промышленности, национальной экономики в целом [3, с. 53]. При этом ученые отмечают, что управление интеллектуальной собственностью как таковое представляет собой непрерывный процесс анализа, оценки соответствия, паспортизации объектов интеллектуальной собственности (нематериальных активов), страхования рисков правообладателя, планирования необходимых мероприятий, организации взаимодействия, контроля исполнителей при создании, формировании, использовании, коммерциализации результатов служебной интеллектуальной деятельности или результатов научно-технической деятельности, созданных на условиях государственного заказа, подряда, аутсорсинга [4].

Осознание необходимости управления в этой специфической сфере пока не привело к четкому пониманию того, что представляет собой управление рисками. При этом в исследовании нуждаются все аспекты – правовые, экономические, процедурные. Их неопределенность, как пока-

зывает практика, ведет к негативным последствиям.

Как и в любом управленческом процессе, в качестве основных элементов управления рисками можно выделить следующие: 1) субъект управления; 2) объект управления; 3) цель управления; 4) характер управленческой деятельности (способы управления). Права, возникающие на результаты интеллектуальной деятельности, представляют собой отдельную категорию гражданских прав, следовательно, и элементы управления рисками в сфере интеллектуальной деятельности имеют определенные особенности.

Важнейшими субъектами управления рисками в области интеллектуальной деятельности являются авторы. В соответствии с п. 1 ст. 1226 ГК РФ [5] автором результата интеллектуальной деятельности признается только физическое лицо, творческим трудом которого создан такой результат. Особенность положения автора как субъекта управления рисками в праве интеллектуальной собственности обусловлена и наличием у автора специального права – исключительного. По справедливому замечанию С.С. Алексеева, именно автор обладает абсолютным, исключительным правом в отношении продукта своего творчества, власти над этим продуктом. Отсюда следует, что автор относится к продуктам своего творчества «как к своим», ведь результаты его интеллектуальной деятельности «...буквально точка в точку согласуются с важнейшими чертами общего понятия собственности» [6, с. 68]. Таким образом, творческая деятельность лица создает предпосылки для закрепления за ним преимущественных возможностей извлечения полезных свойств из созданных результатов интеллектуальной деятельности. Как материальный собственник, который вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые не противоречащие закону действия, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в

заклад и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом, так и обладатель исключительных прав вправе по своему усмотрению совершать любые не противоречащие закону действия. Так, оставаясь обладателем прав, он может передавать неисключительную лицензию, отдавать права в залог, распоряжаться ими по своему усмотрению. С другой стороны, созданные результаты интеллектуальной деятельности накладывают на его создателя и бремя собственности, поскольку создатель, при необходимости, осуществляет оплату государственной пошлины, налога и других сборов, несет ответственность за созданный им результат, который должен обладать признаками новизны и быть творческим.

Кроме того, исключительные права являются имущественными правами, а значит, оборотоспособными на рынке. Законодательство (ст. 128 ГК РФ [7]) относит охраняемые результаты интеллектуальной деятельности к объектам гражданских прав. В связи с этим создатель результата интеллектуальной деятельности вынужден прилагать усилия к тому, чтобы управлять возможными невыгодными имущественными и неимущественными последствиями, которые выражаются в разнообразных рисках.

Между тем законодатель не упоминает в нормах части IV ГК РФ конструкцию «риск» и, в отличие от норм вещного права, не возлагает на субъектов интеллектуальных прав последствий наступления обстоятельств, сопряженных с риском. Представляется целесообразным в качестве общего правила закрепить бремя риска нарушения интеллектуальных прав на охраняемые результаты интеллектуальной деятельности за создателями таких результатов. В законе могут быть установлены случаи исключения из этого правила. Указанное нововведение позволит урегулировать правоотношения, в которых объекты интеллектуальных прав воплощаются в материальных носителях (вещах) и используются вместе с ними. Как известно, к таковым относятся: селекционные достижения, культуры клеток растений и живот-

ных, штаммы микроорганизмов, а также оригинал произведения. Перечисленные объекты могут быть использованы только путем физического заимствования (части) материального объекта с его последующим воспроизведением.

Кроме автора функции по управлению рисками может выполнять лицо, не являющееся обладателем прав, но наделенное распорядительными полномочиями в отношении охраняемого объекта. Привлечение посредников в процесс управления рисками в сфере интеллектуальной деятельности обусловлено экономическими (получение максимального дохода от использования прав) и организационными (отсутствие практических навыков по передаче прав) факторами. Деятельность посредников как субъектов управления рисками в этих случаях приобретает существенное значение. По справедливому замечанию наиболее последовательного адепта права интеллектуальной собственности в российском праве В.А. Дозорцева, «рынок прав на результаты интеллектуальной деятельности – это особая область, эффективное участие в операциях на этом рынке требует специфических знаний и опыта... Надлежащее сочетание свободы усмотрения, принадлежащей правообладателю, с опытом и знаниями специалиста может быть получено путем использования услуг посредника – представителя, комиссионера, агента, через которого будет выступать правообладатель. На такого посредника как промежуточное звено может возлагаться поиск потребителя, разработка договорных связей с ним, поиск уже готовых решений, их комплектование, оказание других услуг» [8, с. 323-324]. К таким услугам и может быть отнесена деятельность по предотвращению и устранению невыгодных имущественных последствий для создателя результата интеллектуальной деятельности, что существенно влияет на вероятность наступления рисков обстоятельств.

В качестве субъектов управления рисками в области интеллектуальной деятельности являются правопреемники. В этой роли могут выступать различные

лица, имеющие интерес в приобретении прав, связанный в основном с коммерческой эксплуатацией охраняемого результата интеллектуальной деятельности. В некоторых случаях круг правопреемников может ограничиваться рядом объективных факторов. В частности, приобретение исключительных прав с целью использования в предпринимательской деятельности возможно только для коммерческих организаций и граждан, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей. Кроме того, ограничением субъектного состава управления рисками является установленный порядок перехода прав. Так, в случае наследования по закону переход прав возможен к физическим лицам, а в случае их отсутствия – к государству. Реорганизация юридического лица, в состав имущества которого входят права на охраняемые результаты интеллектуальной деятельности, влечет переход этих прав к приобретателю – юридическому лицу. Таким образом, к правопреемникам как производным субъектам управления рисками переходят обязанности первоначальных обладателей прав на охраняемые результаты интеллектуальной деятельности по управлению рисками с целью дальнейшего извлечения полезных свойств и имущественных выгод, а также сохранения и защиты таких результатов интеллектуальной деятельности.

Лица, которые не внесли личного творческого вклада в создание результата интеллектуальной деятельности, не могут претендовать на то, чтобы их признавали авторами или соавторами таких результатов. Однако такие лица могут быть признаны субъектами управления рисками, поскольку своими действиями создают благоприятную среду для реализации творческого потенциала автора и устранения рисков обстоятельств. В частности, к таким субъектам могут быть отнесены лица, которые оказывали автору техническое, консультационное, организационное или материальное содействие или помощь, либо только способствовали оформлению прав на достигнутый результат, способствовали его использованию, осуществляли

контроль за выполнением работ, связанных с созданием результата интеллектуальной деятельности.

Инвестирование в творческую деятельность или руководство организацией либо подразделением, в котором работает автор, также не приводят к возникновению авторства у инвестора или руководителя, но представляют собой деятельность, осуществляемую в том числе с целью устранения невыгодных последствий. Например, работодатель осуществляет на свой риск финансово-материальное обеспечение деятельности по созданию охраняемого объекта (заработная плата, оборудование, материалы), а также организует такое создание, в том числе посредством планирования, вовлечения в процесс создания других лиц – своих работников, оказывающих техническое, информационное и организационное содействие данному процессу. Принципиальным является то, что данная деятельность носит комплексный и длящийся характер, в отличие от разовых актов содействия технического, консультационного, организационного или материального характера. В данном случае работодатель заинтересован в создании результата интеллектуальной деятельности, поэтому принимает все необходимые меры, направленные на управление риском.

Субъектом управления рисками в сфере интеллектуальной собственности выступает и государство. По мнению Р.А. Мерзликиной, «государственные органы власти организуют, управляют, определяют направление научной, научно-технической политики государства в сфере интеллектуальной деятельности, контролируют их использование» [9, с. 284].

Как отмечает И.А. Зенин, государственное регулирование отношений в сфере охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации осуществляется изданием нормативных правовых актов [10, с. 42-43].

Однако в действующем гражданском законодательстве не предусмотрены нормы, направленные на устранение либо распределение возможных невыгодных иму-

щественных, а также неимущественных последствий. Следует согласиться с выводом А.П. Сергеева о том, что «в Российской Федерации еще не сформирована система государственного управления в сфере интеллектуальной собственности и отсутствует понимание того, какой эта система должна быть и как она должна функционировать» [11, с. 12]. Так, в нормах части IV ГК РФ неоднократно упоминается федеральный орган исполнительной власти, компетентный в вопросах патентного права, а также другой орган, наделенный функциями контроля в сфере коллективного управления авторскими и смежными правами и правом принятия нормативных правовых актов в сфере интеллектуальной собственности. При этом не уточнено, будет ли создан специальный орган государственного управления в сфере интеллектуальной собственности или это один из существующих органов государственной власти, который будет наделен соответствующими функциями и правами.

В настоящее время на государственном уровне не определены меры контроля за деятельностью организаций по коллективному управлению авторскими и смежными правами. Отсутствуют и критерии, которым должны соответствовать организации, претендующие на осуществление деятельности по коллективному управлению авторскими и смежными правами. Это приводит не только к злоупотреблению правами со стороны отдельных организаций, но и к прямому нарушению прав авторов и иных правообладателей. Представляется, что такие организации могут стать теми субъектами, чья деятельность будет направлена в основном на управление рисковыми обстоятельствами в сфере коммерческого оборота авторских и смежных прав. Так, государство наделяет организации по управлению правами на коллективной основе правом предъявлять требования в суды, а также совершать иные юридические действия, необходимые для защиты прав, переданных им в управление на коллективной основе (п. 5 ст. 1242 ГК РФ). Поскольку обладатели авторских и смежных прав передают организациям

управление правами на результаты интеллектуальной деятельности, соответственно, к таким организациям должно переходить и бремя несения рисков.

Таким образом, роль государства в сфере интеллектуальной деятельности исключительно важна – если страна сумеет использовать свой интеллектуальный потенциал в условиях либерализации экономических отношений, то она сможет быть уверенной в своей политической и экономической независимости. Правильная стратегия развития неразрывно связана со всемерной поддержкой творческой деятельности. Неразрывной частью такой стратегии должна стать система управления рисками в сфере интеллектуальной деятельности.

Другим элементом системы управления рисками выступает объект. Объектом управления рисками является такая разновидность объектов гражданских прав, как охраняемые результаты интеллектуальной деятельности. Особенности управления рисками в сфере интеллектуальной собственности во многом обусловлены именно неповторимым характером объектов – результатов интеллектуальной деятельности, источником возникновения которых является умственная человеческая деятельность, определяемая творческим характером. Как отметил В.Г. Зинов, результаты интеллектуальной деятельности представляют собой оригинальную информацию, которая является нематериальным объектом, размещенным на материальном носителе [12, с. 14]. По понятным причинам включение результатов интеллектуальной деятельности в хозяйственный оборот, так же как и в случае с материальными объектами, предполагает наличие определенности в вопросе о том, кому будут принадлежать доходы при использовании этих объектов, и, что не менее важно, кто и с помощью каких средств будет осуществлять управление рисками. Причем управление рисками для сферы интеллектуальной деятельности значимо в большей степени, нежели для сделок с материальными объектами. Ведь у приобретателя результата интеллектуальной деятельности для использования

в коммерческих целях возникает желание не оставлять копию у правообладателя, которая у него остается, в отличие от материальной вещи. Соответственно, не урегулирован вопрос о распределении риска. Добиться перенесения риска с правообладателя на приобретателя можно только в случае получения исключительных имущественных прав на результат интеллектуальной деятельности. Однако проблема управления рисками именно в сфере интеллектуальной собственности остается актуальной в связи с тем, что результаты интеллектуальной деятельности легко копируемы без согласия авторов и других правообладателей.

Известно, что права на результаты интеллектуальной деятельности существуют независимо от прав на материальный носитель, в котором или на котором выражены результаты интеллектуальной деятельности, имеющие правовую охрану. В связи с этим до момента принятия соответствующих мер по оформлению прав на результаты интеллектуальной деятельности применение указанных результатов связано с определенными рисками, поскольку их могут безнаказанно использовать другие. Неоформление, неправильное оформление или недостаточно полное оформление прав неизбежно ведет к существенным материальным потерям при реализации прав на охраняемые результаты интеллектуальной деятельности. Вследствие этого создатель результата интеллектуальной деятельности должен принимать меры, направленные на предотвращение возможности заимствования указанного результата третьими лицами.

Источником прав на конкретный результат творческой деятельности является норма закона, определяющая первого правообладателя, либо условия договора, заключенного между участниками создания этого результата. Каждый последующий владелец результата интеллектуальной деятельности обязан представлять документальное подтверждение получения прав. В связи с этим процесс управления рисками в сфере интеллектуальной деятельности содержательно предполагает отслежи-

вание правовых оснований для возложения на конкретного субъекта обязанности управления возможными невыгодными имущественными последствиями.

Интеллектуальные права на многие охраняемые результаты интеллектуальной деятельности или на средства индивидуализации признаются лишь при условии государственной регистрации этих результатов и средств. Как известно, одна из важнейших особенностей интеллектуальной собственности состоит в том, что одни ее объекты охраняются независимо от соблюдения каких-либо формальностей (объекты авторских и смежных прав), другие же ее объекты считаются таковыми лишь после прохождения специальной заявочно-экспертной процедуры, государственной регистрации и выдачи охранного документа, как правило, в форме патента или свидетельства. В связи с этим ГК РФ констатирует признание и охрану исключительного права на некоторые результаты интеллектуальной деятельности или на средства индивидуализации лишь при условии, если случаи такого признания и охраны предусмотрены ГК РФ. Таким образом, результаты интеллектуальной деятельности, подлежащие государственной регистрации, получают дополнительные гарантии, обеспечивающие устранение возможных невыгодных имущественных последствий.

В случаях, предусмотренных ГК РФ, допускается возможность факультативной государственной регистрации результата интеллектуальной деятельности, т.е. его регистрации по желанию правообладателя с применением к этому результату правил пп. 2-6 ст. 1232 ГК РФ, если не предусмотрено иное. Примером такой регистрации может служить возможность правообладателя в течение срока действия исключительного права на программу ЭВМ или на базу данных по своему желанию зарегистрировать такую программу или такую базу данных в федеральном органе исполнительной власти по интеллектуальной собственности. По нашему мнению, распространение возможности факультативной регистрации на иные результаты ин-

теллектуальной собственности позволит повысить уровень защиты от рисков и может стать эффективным способом управления рисками в сфере интеллектуальной деятельности.

Еще одним элементом системы управления рисками в сфере оборота прав на результаты интеллектуальной деятельности является цель управления рисками. Поскольку отношения, возникающие в сфере интеллектуальной собственности, носят творческий характер, соответственно и цель управления рисками обладает двойственным характером. Во-первых, автор как создатель результата интеллектуальной деятельности стремится реализовать свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, предоставленную ст. 44 Конституции Российской Федерации, и создать самостоятельный результат науки, литературы или искусства. Как правило, основной целью автора является стремление реализовать творческий потенциал и внести свой вклад в развитие общества. Творческой, по общему правилу, признается любая умственная деятельность, и результат этой деятельности охраняется правом, если не доказано, что он является следствием прямого копирования, плагиата. ГК РФ устанавливает, что человек, создавший результат интеллектуальной деятельности, с момента создания такого результата становится автором и обладает двумя категориями прав – неимущественными и имущественными. К неимущественным правам автора относятся право на имя, право следования, право на неприкосновенность произведения и др. Таким образом, цель управления рисками в данном случае направлена на избежание возникновения невыгодных последствий, связанных с посягательством на личные неимущественные права автора.

Во-вторых, как было сказано выше, автор обладает имущественными правами. Имущественное право автора включает только исключительное право. Именно категория «исключительное право» и включает механизм извлечения прибыли от использования произведения. Правообладатель может использовать результат

интеллектуальной деятельности по своему усмотрению любым не противоречащим закону способом, в частности, в собственной предпринимательской, научно-технической и другой деятельности. Правообладатель вправе произвести отчуждение исключительного права по договору другому лицу либо предоставить право использования соответствующего результата интеллектуальной деятельности по лицензионному договору. По своему усмотрению правообладатель может запретить другим лицам использование результата интеллектуальной деятельности. Следовательно, другие лица не могут использовать охраняемый объект без согласия правообладателя под страхом имущественной ответственности. Управление рисками в данном случае осуществляется с целью устранения возможных невыгодных имущественных последствий, которые могут возникнуть в случае незаконного присвоения результата интеллектуальной деятельности и извлечения дохода.

Последний структурный элемент процесса управления рисками представляет собой совокупность волевых действий, определенных как характер управленческой деятельности и трактуемых в качестве способов управления. С одной стороны, управление рисками в праве интеллектуальной собственности сводится к волевым действиям и процессу по подготовке и исполнению управленческих решений и по проведению организационно-управленческих мероприятий, направленных на устранение риска в сфере интеллектуальной деятельности. Волевые действия субъектов, выполняющие роль устранения рискованных обстоятельств в правоотношениях, облакаются в определенные правовые формы как предусмотренные действующим законодательством, так и не предусмотренные. Набор таких волевых действий характеризуется особенностями гражданских правоотношений, основанных на равенстве, автономии воли участников и имущественной самостоятельности. Субъекты гражданского права приобретают и осуществляют гражданские права своей волей и в своем интересе согласно п. 2 ст. 1 ГК РФ. Отчуж-

дение у лица правомерно приобретенного им права против его воли противоречило бы основным положениям гражданского права. Однако и приобретение гражданских прав осуществляется по воле правоприобретателя. Таким образом, наиболее типичным способом управления рисками в праве интеллектуальной деятельности является согласованное волеизъявление правообладателя и правоприобретателя, определяемое законодательством как сделка – гражданско-правовой договор. С другой стороны, деятельность по управлению рисками в отношении отдельных результатов интеллектуальной деятельности (например, изобретение, полезная модель, промышленный образец, селекционные достижения и др.) сводится к воздействию, оказываемому государством на создателей результатов интеллектуальной деятельности с целью прохождения процедуры государственной регистрации и получения охранного документа для официального признания и охраны таких результатов. Так, согласно ст. 1232 ГК РФ регистрации подлежат результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации. Кроме того, предъявляются особые требования к договорам об отчуждении исключительного права. Указанные договоры заключаются в письменной форме и в определенных законом случаях подлежат государственной регистрации (п. 2 ст. 1234 ГК РФ).

По нашему мнению, государственная регистрация результата интеллектуальной деятельности является общим средством, гарантирующим обеспечение интересов создателей от риска присвоения такого результата третьими лицами. Государственную регистрацию следует признать способом государственного управления рисками, закрепляющим исключительное право на результат интеллектуальной деятельности. Следовательно, государственная регистрация ограничивает повышенный риск создателя благодаря официальному признанию результата интеллектуальной деятельности охраняемым объектом. По нашему мнению, возможность применения государственной регистрации в качестве способа управления рисками и меры

государственного воздействия на творческую деятельность должна осуществляться в отношении всех результатов интеллектуальной деятельности.

1. Харитонов Ю.С. Управление в гражданском праве: проблемы теории и практики. М.: Норма: Инфра-М, 2011. 304 с.

2. Горячкина Д.А. Теоретико-методологические основы управления рисками в предпринимательской деятельности // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2012. № 1 (19). С. 64-70.

3. Судариков С.А. Интеллектуальная собственность. М.: Изд-во деловой и учеб. лит., 2007. 800 с.

4. Лушников А. Управление интеллектуальной собственностью: инструмент инновационного развития // Финансовая газета. Региональный выпуск. 2009. № 41 [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс. URL: <http://www.consultant.ru>.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 дек. 2006 г. № 230-ФЗ: ред. от 8 дек. 2011 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 52 (Ч. 1). Ст. 5496.

6. Алексеев С.С. Право собственности. Проблемы теории. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. 240 с.

7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ: ред. от 30 нояб. 2011 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301; 2011. № 49 (Ч. 1). Ст. 7041.

8. Дозорцев В.А. Интеллектуальные права: Понятие. Система. Задачи кодификации. М.: Статут, 2005. 416 с.

9. Мерзликина Р.А. Право интеллектуальной собственности. М.: Финансы и статистика, 2008. 528 с.

10. Зенин И.А. Право интеллектуальной собственности. М.: Юрайт, 2011. 567 с.

11. Сергеев А.П. Основные проблемы правовой охраны интеллектуальной собственности в Российской Федерации на современном этапе // Интеллектуальная собственность. Актуальные проблемы теории и практики: сб. науч. тр. Т. 1 / под ред. В.Н. Лопатина. М.: Юрайт, 2008. 312 с.

12. Зинов В.Г. Управление интеллектуальной собственностью. М.: Дело, 2003. 512 с.

Раздел 4. Уголовное законодательство и криминологическая наука

К ВОПРОСУ О МОМЕНТЕ ОКОНЧАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯ,
ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 199² УГОЛОВНОГО
КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С.А. Яшков

(заведующий кафедрой уголовного права Екатеринбургского филиала Института
повышения квалификации Следственного комитета Российской Федерации,
кандидат юридических наук, г. Екатеринбург; jasa79@rambler.ru)

В настоящей статье автор предпринял попытку анализа момента окончания налоговых преступлений, предусмотренных статьями 198-199² Уголовного кодекса Российской Федерации, особо обратив внимание на проблему определения момента окончания сокрытия денежных средств либо имущества, за счет которых в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, должно быть произведено взыскание недоимки.

Ключевые слова: преступление, момент окончания преступления, уголовная ответственность, налоги и сборы, недоимка, требование об уплате налога, сокрытие.

В соответствии с ч. 1 ст. 29 УК РФ преступление признается оконченным, если в совершенном лицом деянии содержатся все признаки состава преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК РФ). Момент окончания преступления играет важную роль как для теории уголовного права, так и для правоприменительной практики, поскольку в определенных случаях могут возникнуть сложности с его установлением.

Так, например, в отношении момента окончания налоговых преступлений, предусмотренных ст.ст. 198-199² УК РФ, Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своем постановлении от 28 декабря 2006 г. № 64 «О практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления» (далее – Постановление Пленума Верховного Суда РФ) [1] высказался неоднозначно.

В пункте 3 в отношении момента окончания преступлений, предусмотренных ст.ст. 198 и 199 УК РФ, содержится пояснение, согласно которому «исходя из того, что в соответствии с положениями налогового законодательства срок представления налоговой декларации и сроки уплаты налога (сбора) могут не совпадать,

моментом окончания преступления, предусмотренного статьей 198 или статьей 199 УК РФ, следует считать фактическую неуплату налогов (сборов) в срок, установленный налоговым законодательством».

Следовательно, Верховный Суд РФ момент окончания данных преступлений связывает с датой уплаты налогов и (или) сборов, предусмотренной Налоговым кодексом РФ (далее – НК РФ). Так, если говорить об одном (единичном) налоге (например, НДС), то моментом окончания уклонения от его уплаты будет 16 июля года, следующего за истекшим налоговым периодом, поскольку ст. 228 НК РФ установлено, что данный налог уплачивается в срок не позднее 15 июля года, следующего за истекшим налоговым периодом.

Вместе с тем если налогоплательщик уклоняется от уплаты различных налогов и/(или) сборов, для которых законодательством о налогах и сборах устанавливаются индивидуальные сроки их уплаты, то моментом окончания преступления следует считать неуплату налога и (или) сбора, подлежащего уплате последним по времени [2]. Аналогично решается вопрос о моменте окончания преступления, предусмотренного ст. 199¹ УК РФ.

Пунктом 17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ установлено, что

«преступление, предусмотренное статьей ст. 199¹ УК РФ, является оконченным с момента перечисления налоговым агентом в личные интересы в порядке и сроки, установленные налоговым законодательством (п. 3 ст. 24 НК РФ), в соответствующий бюджет (внебюджетный фонд) сумм налогов и (или) сборов в крупном или особо крупном размере, которые он должен был исчислить и удержать у налогоплательщика». Таким образом, в данном случае Верховный Суд РФ также определяет момент окончания неисполнения обязанностей налогового агента, связывая его с конкретными сроками перечисления исчисленных и удержанных у налогоплательщика налогов и (или) сборов.

Вместе с тем в отношении момента окончания преступления, предусмотренного ст. 199² УК РФ, Пленум Верховного Суда РФ в п. 20 указанного постановления высказал позицию, согласно которой «уголовная ответственность по статье 199² УК РФ может наступить после истечения срока, установленного в полученном требовании об уплате налога и (или) сбора (статья 69 НК РФ)».

Из данного положения не прослеживается четкой позиции высшего судебного органа Российской Федерации по поводу того, каков момент окончания анализируемого преступления. Очевидно, что на этот вопрос необходимо обратить пристальное внимание, поскольку он имеет большое значение для следственной практики.

Анализ современной научной и учебной литературы, посвященной квалификации преступлений, в том числе налоговых, показывает, что в настоящее время нет единой точки зрения по данному вопросу. Так, некоторые авторы не затрагивают вопрос о моменте окончания сокрытия денежных средств либо имущества, за счет которых в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, должно быть произведено взыскание недоимки (далее – сокрытие), ограничившись лишь ссылкой на позицию Верховного Суда РФ, отраженную в п. 20 Постановления Пленума [3, с. 307; 4, с. 690; 5, с. 75; 6, с. 33-34; 7, с. 265]. От-

дельные исследователи считают, что преступление, предусмотренное ст. 199² УК РФ, окончено с момента совершения любого из деяний по сокрытию [8, с. 332; 9, с. 148; 10, с. 89].

Кроме того, имеет место сходное с данной позицией мнение, согласно которому преступление, предусмотренное ст. 199² УК РФ, признается оконченным с момента совершения действия (бездействия) по сокрытию. Однако авторы, придерживающиеся данного мнения, дополнительно отмечают, что «обязательным признаком объективной стороны состава преступления является также время совершения преступления: сокрытие имущества должно быть, во-первых, после образования недоимки по налогу (сбору), а во-вторых, после истечения срока, установленного в полученном требовании об уплате налога или сбора» [11, с. 27-28].

Близкой к данной позиции является точка зрения, согласно которой объективная сторона анализируемого состава преступления окончена с момента совершения действия (бездействия) по сокрытию, однако данное сокрытие должно быть совершено только после образования недоимки [12, с. 338; 13, с. 26].

Таким образом, проанализировав различные мнения, можно сделать вывод о том, что в основном момент окончания сокрытия связывают либо с истечением срока, установленного в полученном требовании об уплате налога и (или) сбора (в соответствии с п. 20 Постановления Пленума Верховного Суда РФ), либо с совершением деяния (действия или бездействия) по сокрытию, либо с сокрытием, совершенным после образования недоимки и (или) после истечения срока, установленного в полученном требовании.

В соответствии со ст. 57 Конституции Российской Федерации каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Это означает, что любой хозяйствующий субъект, осуществляющий предпринимательскую деятельность, принимает на себя обязательство исчислять и уплачивать в предусмотренные налоговым законодательством сроки налоги и (или) сборы.

Следовательно, каждый такой субъект осознает, что есть сроки, когда налоги и (или) сборы должны быть уплачены, по истечении которых, в случае неисполнения данной обязанности, у него возникнет недоимка, под которой понимается сумма налога или сумма сбора, не уплаченная в установленный законодательством о налогах и сборах срок (ст. 11 НК РФ).

Таким образом, все деяния субъекта, связанные с неисчислением и неуплатой в предусмотренные НК РФ сроки налогов и (или) сборов, могут расцениваться как уклонение от уплаты налогов и (или) сборов и могут быть квалифицированы по ст.ст. 198-199 УК РФ.

Однако после истечения данных сроков хозяйствующий субъект может продолжать уклоняться от выплаты налогов и (или) сборов. Какую уголовно-правовую оценку данным деяниям можно дать, учитывая, что между сроком образования недоимки и направлением Федеральной налоговой службой Российской Федерации требования о необходимости уплатить недоимку может пройти достаточное время (а именно: не менее 3 месяцев со дня выявления недоимки (ст. 70 НК РФ)?

Если признать, что положения п. 20 Постановления Пленума Верховного Суда РФ обозначают момент окончания сокрытия – по истечении 8 дней с даты получения требования (общий срок, предусмотренный ст. 69 НК РФ), то все деяния субъекта, связанные с сокрытием, от момента образования недоимки, в том числе с даты получения требования до истечения 8 дней, могут быть признаны уголовно наказуемыми.

В данном случае речь идет о том, что, следуя логике Верховного Суда РФ, для квалификации деяния виновного по ст. 199² УК РФ необходимо учитывать лишь те направленные на сокрытие деяния, которые совершены после истечения срока, указанного в требовании.

Такой подход представляется неверным, поскольку сокрытие субъектом хозяйствующей деятельности начинается задолго до получения требования об уплате недоимки и истечения указанного в нем

срока. За этот период могут быть сокрыты денежные средства и имущество на суммы, превышающие крупный размер (1,5 млн рублей согласно примечанию к ст. 169 УК РФ), однако ко времени истечения срока, установленного в требовании об уплате, и в случае продолжения совершения деяний, связанных с сокрытием, данная сумма может быть и не собрана. При этом ст. 199² УК РФ во взаимосвязи с положениями Постановления Пленума Верховного Суда РФ в большинстве случаев становится «мертвой».

Следовательно, момент окончания сокрытия необходимо связывать не с требованием об уплате недоимки и сроками, установленными в нем, а с деянием, направленным на сокрытие. В этом случае сокрытие может быть совершено как с момента образования недоимки, в том числе до получения хозяйствующим субъектом требования, так и после получения требования, в том числе до истечения срока, установленного налоговым законодательством для его исполнения.

Вместе с тем важным признаком объективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 199² УК РФ, является крупный размер сокрытия. В связи с этим полагаем, что анализируемое преступление может быть окончено при сокрытии денежных средств или имущества на сумму, превышающую 1,5 млн рублей, даже до получения требования об уплате недоимки. Однако, следуя положениям Постановления Пленума Верховного Суда РФ, в данном случае у правоприменителя нет законных оснований для привлечения хозяйствующего субъекта к уголовной ответственности до момента истечения срока, указанного в полученном требовании об уплате недоимки.

Подобная позиция Верховного Суда РФ привела практику применения ст. 199² УК РФ к следующему.

В настоящее время следствие исходит из того, что для квалификации деяний, связанных с сокрытием, необходимо брать какой-то определенный период, когда у хозяйствующего субъекта имеется недоимка и когда им совершались деяния по сокры-

тию. Данная позиция совершенно справедлива, поскольку согласно ст. 73 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации время совершения преступления является обстоятельством, подлежащим доказыванию.

Однако данное время (временной промежуток) избирается не потому, что у хозяйствующего субъекта в этот период объективно имелась недоимка (и что более важно – именно с этого момента образовалась) и им совершались действия, направленные на сокрытие, а потому, что решения о взыскании налога и (или) сбора и требования об уплате налога и (или) сбора налоговыми органами хозяйствующему субъекту уже были направлены и не исполнены. Таким образом, следствие не интересуется, когда начались и были окончены деяния, связанные с сокрытием. Для него большее значение имеет тот факт, что в предусмотренном законодательством порядке налоговыми органами, в том числе службой судебных приставов-исполнителей, недоимка взыскивалась, и, поскольку она не погашена, имеются основания для привлечения к уголовной ответственности. Возникают они именно после установления такого факта, как то, что налоговыми органами направлялись требования об уплате недоимки и прошли сроки для их добровольного удовлетворения.

Более того, в настоящее время суды исходят из принципа «три по полтора». Это означает, что к уголовной ответственности по ст. 199² УК РФ можно привлечь только в том случае, если, во-первых, у хозяйствующего субъекта имеет место недоимка свыше 1,5 млн рублей, во-вторых, налоговыми органами предпринимались попытки взыскать недоимку в указанном размере (т.е. ими направлялись требования на сумму свыше 1,5 млн рублей) и, в-третьих, субъектом сокрыто денежных средств или имущества на ту же сумму (в том же размере).

Данная позиция в принципе «сводит на нет» необходимость определения момента окончания преступления, предусмотренного ст. 199² УК РФ, поскольку следствием в целях квалификации во вни-

мание принимаются только те действия по сокрытию, которые осуществляются за пределами истечения срока, установленного в направленном требовании об уплате налога и (или) сбора, и только в тот период, который взят в качестве временного промежутка совершения преступления.

В этом случае за пределами уголовно-правовой оценки остаются те деяния субъекта, связанные с сокрытием, которые имели место с момента образования недоимки, что, в свою очередь, может повлиять на неправильный расчет размера сокрытия и привести к отказу в возбуждении уголовного дела или его прекращению.

В связи с этим представляется, что объективная сторона состава преступления, предусмотренного ст. 199² УК РФ, окончена с момента сокрытия, совершенноного после образования недоимки и в размере, превышающем установленную уголовным законодательством сумму. Выраженная же в п. 20 Постановления Верховного Суда РФ позиция отражает лишь факт возможности привлечения к уголовной ответственности за сокрытие, который наступает после истечения срока, установленного в полученном требовании об уплате налога и (или) сбора, а не момент окончания преступления.

1. О практике применения судами уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 дек. 2006 г. № 64 // Рос. газ. 2006. 31 дек. № 297.

2. Справка по результатам обобщения практики рассмотрения дел о налоговых преступлениях (подготовлена судьей Свердловского областного суда Назаровой М.Н. 02.07.2007) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс: Версия Проф».

3. Багмет А.М., Леншин С.И., Маликов С.В. Расследование налоговых преступлений: учеб. пособие: в 2 ч. Ч. 2. М.: Юрлитинформ, 2011.

4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. В.М. Лебедев. М.: Юрайт, 2012.

5. Соловьев И.Н. Налоговые преступления. Специфика выявления и расследования. М.: Проспект, 2011.
6. Березин И.Г., Розовская Т.И., Стаценко В.Г. Налоговые преступления: уголовно-правовая характеристика и особенности предварительного расследования: учеб.-практ. пособие. М.: КРЕДО, 2010.
7. Организация работы следственного органа по расследованию налоговых преступлений и процессуальный контроль: учеб. пособие. М.: ВГНА Минфина России, 2010.
8. Уголовное право России. Части Общая и Особенная: курс лекций / А.И. Рарог [и др.]. М.: Проспект, 2010.
9. Петросян О.Ш., Артемьева Ю.А. Налоговые преступления: учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009.
10. Лапшин В.Ф. Финансовые преступления / под ред. Л.Л. Кругликова. М.: Юрлитинформ, 2009.
11. Расследование преступлений в сфере налогообложения: метод. пособие. М., 2011.
12. Уголовное право Российской Федерации: Особенная часть: учебник / под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай, А.И. Рарога, А.И. Чучаева. М.: Контракт: ИНФРА-М, 2011.
13. Голубев Н.А. Расследование налоговых преступлений: учеб.-практ. пособие. Н. Новгород, 2010.

РОЛЬ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ЯМАЛО-НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ

Э.Г. Юзиханова

(профессор кафедры оперативно-разыскной деятельности и оперативно-технических мероприятий ОВД Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, доктор юридических наук, доцент; uzikhanovaeg@yandex.ru)

Л.С. Ганеева

(специальный корреспондент Объединенной редакции МВД России, адъюнкт кафедры правовой подготовки Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России; ganeeva@yandex.ru)

В статье дана краткая характеристика преступности в Ямало-Ненецком автономном округе, отражена роль региональных органов исполнительной власти в рамках общего и специального предупреждения преступности.

Ключевые слова: преступность, профилактика преступности, программа, органы исполнительной власти.

На протяжении последних шести лет в России сохраняется тенденция к сокращению преступности. В частности, общее количество зарегистрированных преступлений в прошлом году сократилось на 4,3 % [1, с. 6].

Как отмечает глава Министерства внутренних дел генерал-лейтенант полиции Владимир Колокольцев, реализация мероприятий в рамках профилактических программ, системная целенаправленная работа всех субъектов профилактики правонарушений, прежде всего органов внутренних дел, оказывает положительное влияние на состояние правопорядка в стране [2, с. 4].

Сократилось как общее количество преступлений, так и большинство тяжких и особо тяжких преступлений. Уменьшилось число убийств и покушений на убийство, фактов умышленного причинения тяжкого вреда здоровью. Снизилось количество зарегистрированных актов терроризма. Улучшаются показатели и по большинству преступлений против собственности. Сократилось количество квартирных краж и разбойных нападений.

Общая характеристика преступности в стране складывается из статистических данных по регионам России, региональная преступность отражает основные тенден-

ции развития всей преступности по стране, но имеет также и свои особенности.

В этом плане представляет интерес Ямало-Ненецкий автономный округ. Рассматривая состояние преступности в данном субъекте Российской Федерации, можно отметить, что тенденции развития преступности во многом аналогичны тем процессам, которые в целом происходят на всей территории Российской Федерации, за исключением того, что здесь их общественная опасность менее выражена.

Криминогенная обстановка в районах Крайнего Севера весьма специфична и обусловлена рядом особенностей, в числе которых – нахождение значительной части территорий региона в приполярных и арктических районах с экстремальными для проживания человека природно-климатическими условиями.

Кроме того, в указанном регионе наблюдается повышенная миграционная подвижность трудовых ресурсов, расширяются интересы криминальных структур в топливно-энергетическом комплексе, кредитно-финансовой сфере, на рынке ценных бумаг, во внешнеэкономической деятельности. Нередки противоправные сделки по вывозу сырьевых ресурсов за рубеж.

Немаловажным является то, что на территории исследуемого северного региона в сложных природно-климатических условиях проживают представители разных национальностей, в том числе представители коренных малочисленных народов Крайнего Севера.

Данные официальной статистики свидетельствуют о том, что начиная с 2006 года, в котором было зарегистрировано 13 356 преступлений, наблюдается тенденция к снижению преступности. В частности, в 2007 г. официально зарегистрировано 11 823 преступных деяния, в 2008 г. – 10 626, в 2009 г. – 8 597. Рост преступности в ЯНАО был вновь отмечен в 2010 году (9 628 преступных деяний). С 2011 года криминальная обстановка характеризуется снижением числа зарегистрированных преступлений. Так, в 2011 году зарегистрировано 9 395 преступлений, в 2012 – 9 121 преступление.

Исходя из общероссийских показателей, в целом оперативная обстановка в округе может быть определена как более спокойная, чем в большинстве других регионов России.

К примеру, уровень преступности на территории округа в 2012 году составил 1 718 преступлений на 100 тыс. населения, что почти на 25,37 % меньше, чем в среднем по России (2 302).

Оценивая всю значимость превентивных мер, инициированных на федеральном уровне, не следует умалять роль региональных органов власти в предупреждении правонарушений, тем более что в числе различных мер предупреждения, классифицируемых по масштабам применения, ученые выделяют региональные меры предупреждения [3, с. 944].

С точки зрения В.В. Лунеева, по своему содержанию они могут быть такими же, как и общегосударственные, только они ограничены округом, краем областью. Данные меры разрабатываются и осуществляются властями этих территориальных образований на основе тех криминогенных обстоятельств, которые выявляются. По нашему мнению, это вполне оправданно ввиду того, что существуют территори-

альные различия преступности, а значит, необходимы различные подходы к реализации стратегии борьбы с преступностью.

Следует отметить, что в Ямало-Ненецком автономном округе реализуется ряд мероприятий профилактической направленности в рамках как общего, так и специального предупреждения преступности.

Известно, что общее предупреждение преступности – это система мер по устранению процессов детерминации и причинности преступности, воздействующих на все население или его группы, выделяемых по общим экономическим, социальным, иным критериям, и создающих вероятность преступного поведения практически всех представителей этих социальных групп [4, с. 443].

На протяжении нескольких лет в регионе осуществляется комплекс мероприятий, направленных на объединение усилий территориальных органов федеральных органов государственной власти автономного округа и органов местного самоуправления по выстраиванию единой многоуровневой системы профилактики правонарушений и обеспечению общественной безопасности.

Координирует деятельность исполнительных органов государственной власти Ямало-Ненецкого автономного округа межведомственная комиссия по профилактике правонарушений, созданная в 2006 году [5]. Являясь коллегиальным органом, Комиссия осуществляет межведомственное взаимодействие исполнительных органов государственной власти автономного округа с территориальными органами федеральных органов государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями, независимо от ведомственной принадлежности и организационно-правовых форм.

Деятельность по профилактике правонарушений осуществляется во взаимодействии с образовательными учреждениями, профессиональными союзами, ветеранскими и молодежными организациями, религиозными конфессиями.

Следует отметить, что в работе Комиссии учитывается важность использования современных методик и технологий для создания четко работающей системы, направленной на эффективную защиту прав и свобод граждан. Так, в ноябре 2012 года в Салехарде был организован двухдневный учебно-методический семинар для ответственных секретарей муниципальных комиссий профилактической направленности. Участникам мероприятия профессорами тюменских вузов были прочитаны лекции, посвященные организации профилактической работы в сфере совершения миграционной, рецидивной преступности, преступности, совершаемой в общественных местах, и т.д.

В рамках общего предупреждения преступности позитивную роль сыграли мероприятия различных комплексных целевых программ, связанных с социально-экономическим развитием округа [6], жилищным обеспечением [7], развитием демографической [8] и молодежной политики Ямала [9].

В борьбе с преступными проявлениями ощутимая роль отведена комплексным целевым программам по обеспечению законности, правопорядка, общественной безопасности и профилактики правонарушений, которые действуют на протяжении многих лет. Так, к примеру, применяя программно-целевой метод к обеспечению безопасности и профилактике правонарушений, по итогам 2012 года зафиксировано снижение зарегистрированных преступлений практически по всем категориям. Стали меньше совершать преступления несовершеннолетние, ранее привлекавшиеся к уголовной ответственности.

Больше выявлено посягательств, совершенных в крупном и особо крупном размерах, преступлений, связанных со взысканием. Раскрыто более 50 грабежей и 34 разбоя. У преступников изъято 65 единиц огнестрельного оружия, почти три с половиной килограмма наркотиков, раскрыто 192 преступления прошлых лет. Пересмотр подходов в организации работы по пресечению преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, позволил

реально снизить уровень имущественной преступности в округе. Удалось сократить число разбойных нападений почти на 17 процентов, грабежей на 33 процента, квалифицированных краж на 12 процентов.

Реализация мероприятий позволила осуществить техническое перевооружение органов внутренних дел по автономному округу.

В городах Ноябрьске и Новом Уренгое произведен монтаж аппаратно-программных комплексов «Безопасность», в остальных городах и районных центрах обеспечено развертывание систем видеонаблюдения и установка точек экстренной связи «гражданин – милиция», что позволило уже по итогам 2009 года увеличить на 3 % раскрываемость преступлений, совершенных на улицах и в общественных местах населенных пунктов автономного округа. Произведено оснащение служебным транспортом, модернизация вычислительной, организационной техники и средств связи для участковых уполномоченных милиции, инспекторов по делам несовершеннолетних и органов внутренних дел по автономному округу.

Вместе с тем проделан большой объем работы по повышению социальной защищенности личного состава органов внутренних дел по автономному округу.

В настоящее время действует окружная программа «Обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности и профилактики правонарушений в ЯНАО на 2011-2013 годы», целью реализации которой является обеспечение безопасности и правопорядка, защита граждан от преступных посягательств, проявлений терроризма и экстремизма на территории автономного округа.

При этом достижение цели обеспечено решением следующих задач: совершенствование многоуровневой системы профилактики правонарушений на территории автономного округа; обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в населенных пунктах автономного округа; повышение эффективности деятельности органов внутренних дел по автономному округу.

Общий объем финансирования в 2013 году составил 509 787 тыс. рублей. Значительная часть средств программы направлена на оснащение создаваемого специального подразделения ОМОН УМВД России по ЯНАО. Началось развертывание комплексной интегрированной системы безопасности автономного округа в Новом Уренгое.

В рамках реализации полномочий муниципальных образований по решению вопросов местного значения, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, приняты и реализуются муниципальные целевые программы во всех городах округа – Ноябрьске [10], Новом Уренгое [11], Надыме [12], Салехарде [13], Лабытнангах [14] и др.

Говоря о специальном предупреждении – системе воздействия на процессы детерминации и причинности преступности, касающиеся отдельных социальных групп, сфер деятельности и объектов, характеризующихся повышенной вероятностью совершения преступлений, – следует отметить, что в Ямало-Ненецком автономном округе ведется целенаправленная работа. При этом профилактические мероприятия проводятся как в отношении повышеннокриминогенных, так и повышенновиктимных групп.

Уделяется внимание профилактике рецидивной преступности. В частности, в округе реализована комплексная программа «Содействие трудовой занятости осужденных и социальная реабилитация лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в ЯНАО в 2010-2012 гг.». Освободившихся из исправительных учреждений граждан органы государственной власти постоянно информируют о ситуации на рынке труда, востребованных профессиях, государственных услугах, предоставляемых службой занятости населения, в том числе о возможностях профессионального обучения. За период реализации программы на постоянную работу трудоустроено 138 человек из числа освобожденных из мест лишения свободы, 75 человек прошли

обучение по специальностям, востребованным на рынке труда.

В исследуемом регионе существует проблема незаконного оборота наркотиков. Предупреждение данного вида преступлений в Ямало-Ненецком автономном округе происходит в соответствии с окружной долгосрочной целевой программой Ямало-Ненецкого автономного округа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2010-2014 годы».

Наряду с ней действуют муниципальные целевые программы. Так, например, в г. Ноябрьске проводится работа в рамках муниципальной целевой программы, общий объем финансирования которой на четыре года составляет 5 313 710 рублей.

Основными целями данных программ является сокращение масштабов незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ на территории региона, формирование в обществе позитивного отношения к здоровому образу жизни и антинаркотического мировоззрения. В соответствии с ними создаются системы противодействия незаконному обороту наркотиков и профилактики их потребления; происходит совершенствование антинаркотической пропаганды; системы лечения и реабилитации наркоманов. Особое внимание в них уделяется созданию системы по подготовке специалистов в области профилактики и лечения наркомании, что, на наш взгляд, имеет немаловажное значение в предупреждении преступлений в исследуемом регионе.

Анализ статистических данных показал, что за последние годы в регионе отмечается снижение этого вида преступлений. Это свидетельствует об эффективности региональной и муниципальных программ, направленных на противодействие незаконному обороту наркотиков.

Для исследуемого региона актуальной продолжает оставаться проблема преступности несовершеннолетних. Для ее предупреждения в Ямало-Ненецком автономном округе принимаются меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в борьбе с

беспризорностью детей и подростков как на уровне всего региона, так и в отдельных муниципалитетах.

Так, в г. Новый Уренгой работа проводится в соответствии с муниципальной долгосрочной программой [15], в рамках которой организуются мероприятия по патриотическому воспитанию подрастающего поколения, пропагандируется здоровый образ жизни и профилируется асоциальное поведение в детской и молодежной среде.

Кроме того, по решению губернатора ЯНАО с февраля 2007 года в образовательных учреждениях региона успешно действует институт школьных инспекторов.

Круг обязанностей, закрепленных в должностной инструкции школьного инспектора, довольно широк, все они осуществляются для выполнения основной задачи – ранней профилактики правонарушений, выявления детей, склонных к совершению правонарушений, и родителей, оказывающих отрицательное влияние на детей.

Говоря о субъектах специально-криминологического предупреждения, следует отметить роль общественных организаций, в частности Советов общественности в г. Надым [16], призванных оказывать содействие правоохранительным органам на территории муниципального образования город Надым в их деятельности по обеспечению охраны общественного порядка, профилактике и предупреждению правонарушений.

С недавних пор в Надыме возрождены народные дружины [17]. Добровольные народные дружины – добровольные объединения жителей города Надыма, созданные с целью их участия в охране общественного порядка и профилактике правонарушений, совершаемых на улицах, в общественных местах города, оказания содействия правоохранительным органам, органам местного самоуправления, государственным органам в их деятельности по профилактике и предупреждению правонарушений. Дружины создаются при территориальных пунктах охраны общественного порядка, в структуре ДНД формируется штаб.

В целом ямальские власти понимают важность проблем укрепления законности и правопорядка и уделяют достаточное внимание вопросам безопасности и охране общественного порядка на территории ЯНАО. Подтверждением тому являются слова председателя Комиссии – заместителя Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа Алексея Булаева, который считает, что от слаженности действий всех ветвей власти, умения принимать выверенные решения и грамотно анализировать ситуацию зависит обеспечение общественной безопасности, защита прав и интересов ямальцев, результативность борьбы с криминальной угрозой и коррупцией. Такая позиция местных властей, безусловно, дает положительные результаты.

1. Состояние преступности по России за январь-декабрь 2012 года. Статистический сборник. М., 2013.

2. Из доклада министра внутренних дел Российской Федерации генерал-лейтенанта полиции В. Колокольцева // Щит и меч. 2013. 6 февр. № 6.

3. Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии: учебник: в 2 т. Т. 1: Общая часть. М.: Юрайт, 2011. 1003 с.

4. Криминология: учебник / под общ. ред. А.И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2008. 899 с.

5. Об образовании межведомственной комиссии по профилактике правонарушений Ямало-Ненецкого автономного округа»: постановление Администрации ЯНАО от 6 апр. 2006 г. № 145-А // Красный Север. 2006. № 55 (спецвыпуск № 35-36). 5 мая.

6. О Программе социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа на 2012-2016 годы: закон ЯНАО от 24 дек. 2012 г. № 148-ЗАО // Красный Север. 2012. 30 дек. Спецвыпуск № 112/1.

7. Окружная долгосрочная целевая программа «Жилище» на 2011-2015 годы: постановление Правительства ЯНАО от 18 нояб. 2010 г. № 383-П // Красный Север. 2010. 25 нояб. Спецвыпуск № 150.

8. Об утверждении Комплексной программы по улучшению демографической ситуации в Ямало-Ненецком автономном округе на 2011-2013 годы: постановление Правительства ЯНАО от 27 июня 2011 г. № 422-П // Красный Север. 2011. 6 июля. Спецвыпуск № 39/1.

9. Об утверждении окружной долгосрочной целевой программы «Молодежь Ямала (2011-2014 годы)»: постановление Правительства ЯНАО от 20 дек. 2010 г. № 495-П // Красный Север. 2010. 23 дек. Спецвыпуск № 164/1. № 164/2.

10. Муниципальная долгосрочная целевая программа «Обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности и профилактики правонарушений на территории муниципального образования город Ноябрьск на 2011-2013 гг.»: постановление Администрации города Ноябрьска от 17 февр. 2011 г. № П-194 // Северная вахта (спецвыпуск). 2011. 21 февр. № 32.

11. Муниципальная долгосрочная целевая программа «Обеспечение общественной безопасности на 2011-2013 годы»: постановление Администрации города Новый Уренгой от 11 февр. 2011 г. № 40 // Известия местного самоуправления (приложение к газете «Правда Севера»). 2011. 15 февр. № 10.

12. Муниципальная долгосрочная целевая программа «Комплексные меры по укреплению правопорядка и профилактике правонарушений на территории муниципального образования Надымский район на 2011-2013 годы»: постановление Администрации МО Надымский район от 29 окт. 2010 г. № 468 // Рабочий Надыма (спецвыпуск). 2010. 6 нояб. № 396.

13. Долгосрочная муниципальная целевая программа «Обеспечение законнос-

ти, правопорядка, общественной безопасности и профилактики правонарушений на территории муниципального образования город Салехард на 2013-2015 годы»: постановление Администрации МО город Салехард от 24 дек. 2012 г. № 694 // Полярный круг (спецвыпуск). 2012. 27 дек. № 52/1.

14. Муниципальная целевая программа «Обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности и профилактики правонарушений в муниципальном образовании город Лабытнанги на 2011-2013 годы»: постановление Администрации города Лабытнанги от 23 дек. 2010 г. № 756. Документ опубликован не был.

15. Об утверждении муниципальной долгосрочной целевой программы «Развитие деятельности по работе с детьми и молодежью в муниципальном образовании город Новый Уренгой на 2012-2014 годы»: постановление Администрации города Новый Уренгой от 30 нояб. 2011 г. № 369 // Известия местного самоуправления. 2011. 6 дек. № 87.

16. О Совете общественности муниципального образования город Надым (вместе с «Положением о Совете общественности муниципального образования город Надым»): постановление Администрации МО город Надым от 31 дек. 2009 г. № 298 // Рабочий Надыма. Спецвыпуск. 2010. 23 янв. № 23.

17. Об утверждении Положения о деятельности добровольных народных дружин по охране общественного порядка на территории муниципального образования город Надым: постановление Администрации МО город Надым от 30 марта 2010 г. № 76 // Рабочий Надыма (спецвыпуск). 2010. № 123.

Раздел 5. Совершенствование деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию преступлений

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ МАССОВЫХ БЕСПОРЯДКОВ

А.М. Багмет

(директор Института повышения квалификации Следственного комитета Российской Федерации, кандидат юридических наук, г. Москва;
bychkov.vasilii@mail.ru)

В статье раскрываются особенности использования результатов оперативно-розыскной деятельности при расследовании массовых беспорядков. Рассматриваются направления использования результатов оперативно-розыскной деятельности при расследовании данного вида преступлений, а также основные пробелы в праве по данному вопросу. Предложены пути решения указанных проблем.

Ключевые слова: массовые беспорядки, расследование, результаты оперативно-розыскной деятельности.

Одним из основных условий быстрого раскрытия и качественного расследования массовых беспорядков, а также принятия всех предусмотренных законом мер, направленных на выявление и изобличение организаторов, участников и подстрекателей массовых беспорядков, является взаимодействие следователей с органами дознания, предполагающее в том числе использование результатов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД).

Под ОРД понимаются сведения, полученные в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) [1], о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного преступления, лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших преступление и скрывшихся от органов дознания, следствия или суда (п. 36.1 ст. 5 УПК РФ).

Основные направления использования ОРД при расследовании массовых беспорядков:

1) в качестве повода и основания для возбуждения уголовного дела;

2) при решении вопроса о задержании лица по подозрению в совершении преступления, об избрании в отношении

его меры пресечения или применения к нему иных мер процессуального принуждения;

3) для подготовки и проведения процессуальных, в том числе следственных, действий;

4) в качестве основания для принятия мер безопасности к участникам уголовного процесса и их близким лицам;

5) в доказывании по уголовным делам в соответствии с положениями уголовно-процессуального законодательства, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств [2, с. 49-68].

Уголовные дела о массовых беспорядках возбуждаются, как правило, по фактам совершения массовых беспорядков либо в отношении участников массовых беспорядков.

Однако возможен сбор оперативного материала о фактах организации массовых беспорядков или призывов к массовым беспорядкам. Юридически повод для возбуждения уголовного дела по фактам организации массовых беспорядков или призывов к массовым беспорядкам появляется тогда, когда следователь придет к выводу, что в предоставленных оперативных материалах содержатся данные, указывающие на признаки данных составов преступлений.

При этом поводом к возбуждению уголовного дела являются не результаты ОРД, то есть не информация о преступлениях, а сообщение о получении такой информации, содержащейся в рапорте оперативного работника (ст. 140 УПК РФ).

В ст. 91 УПК РФ перечислены основания задержания лица по подозрению в совершении преступления:

1) лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения;

2) потерпевшие и очевидцы прямо указывают на данное лицо как на совершившее преступление;

3) на подозреваемом или его одежде, при нем или в его жилище обнаружены явные следы преступления;

4) лицо пыталось скрыться, либо не имеет постоянного места жительства, либо не установлена его личность.

Если первые три основания, как правило, обеспечиваются процессуальным путем, то четвертое основание может быть обеспечено оперативно-розыскной деятельностью.

Следует согласиться с мнением В.И. Зажицкого, предлагающего дополнить перечень оснований задержания подозреваемых данными, полученными в ходе ОРД [3, с. 47].

Согласно ст. 97 УПК РФ следователь вправе избрать подозреваемому, обвиняемому меру пресечения при наличии достаточных оснований полагать, что подозреваемый, обвиняемый:

1) скроется от дознания, предварительного следствия или суда;

2) может продолжать заниматься преступной деятельностью;

3) может угрожать свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства;

4) может уничтожить доказательства;

5) иным путем воспрепятствовать производству по уголовному делу.

В данном случае в качестве «достаточных оснований» могут выступать результаты ОРД.

Кроме того, результаты ОРД могут быть использованы при избрании подозреваемому или обвиняемому меры пре-

сечения, а также при применении меры процессуального принуждения как к подозреваемому и обвиняемому, так и к другим участникам уголовного процесса. Оперативная информация, несомненно, будет способствовать правильному выбору меры пресечения – подписка о невыезде или заключение под стражу, или окажет помощь в поиске имущества, на которое должен быть наложен арест [2, с. 84].

В ходе расследования дел о массовых беспорядках, по которым проходит большое количество фигурантов, неоценимую помощь в задержании участников, организаторов и подстрекателей массовых беспорядков, избрании в отношении их меры пресечения или применении к ним иных мер процессуального принуждения может оказать именно оперативная информация, полученная как гласно, так и негласно.

Предварительно собранные результаты ОРД могут использоваться для обоснования процессуальных, в том числе и следственных, действий, целесообразности проведения конкретного следственного действия, определения порядка, очередности действий, их тактики, выработки оптимальной методики расследования по конкретному уголовному делу. Отдельные следственные действия могут быть проведены только при наличии определенных условий.

Значение результатов ОРД заключается в том, чтобы основания процессуального действия стали достаточными. Иначе говоря, результаты ОРД могут являться предпосылкой проведения процессуальных действий, использоваться для обоснования их проведения, выступать условиями их проведения.

При расследовании массовых беспорядков результаты ОРД могут быть использованы и для принятия мер безопасности в отношении участников уголовного процесса, а также их близких родственников, родственников или близких лиц.

На основании полученной оперативной информации, указывающей на угрозу совершения опасных противоправных деяний в отношении фигурантов уголовного дела о массовых беспорядках, следователь

может принять следующие меры безопасности:

- в протоколе следственного действия не указывать данные о личности (ч. 9 ст. 166 УПК РФ);

- установить контроль и запись переговоров (только по уголовным делам об организации массовых беспорядков и участии в массовых беспорядках (чч. 1 и 2 ст. 212 УК РФ – тяжкие преступления), но не о призывах к массовым беспорядкам (ч. 3 ст. 212 УК РФ – преступление небольшой тяжести) (ч. 1 ст. 186 УПК РФ);

- произвести предъявление лица для опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым (ч. 8 ст. 193 УПК РФ).

По нашему мнению, необходимо установить законодательное закрепление контроля и записи переговоров в отношении подстрекателей к массовым беспорядкам, то есть по уголовным делам о призывах к массовым беспорядкам, так как зачастую подстрекатели непосредственно связаны с организаторами беспорядков. Данное следственное действие в отношении подстрекателей, несомненно, способствовало бы более качественному расследованию массовых беспорядков.

Установление и доказывание всего комплекса обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела, затруднительно без осуществления ОРД, включающей в себя оперативно-розыскные мероприятия (далее – ОРМ).

Собранные оперативно-розыскным путем фактические данные сами по себе без их получения и подтверждения в уголовно-процессуальном порядке доказательствами не являются. При проведении ОРМ отсутствуют процессуальные гарантии достоверности сведений, которые используются для установления обстоятельств, перечисленных в ст. 73 УПК РФ. Исходя из этого, сведения, полученные в ходе проведения ОРМ, сами по себе не являются доказательствами.

Согласно ст. 11 Закона об ОРД результаты ОРД могут использоваться в доказывании по уголовным делам. Однако законодателем запрещено использование

результатов ОРД в процессе доказывания, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам уголовно-процессуальным законодательством (ст. 89 УПК РФ). Иными словами, и Закон об ОРД, и УПК РФ допускают возможность использования результатов ОРД в доказывании, но ограничивают их использование в качестве доказательств.

Сбор доказательств по уголовным делам о массовых беспорядках осуществляется следователем (ст. 86 УПК РФ). В связи с этим деятельность органа дознания по сбору доказательств в ходе расследования дел данной категории может ограничиваться производством неотложных следственных действий. При этом неотложность следственных действий определяется конкретной ситуацией и сложившейся обстановкой. К неотложным законодатель относит следственные действия, осуществляемые в целях обнаружения и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования (ст. 157 УПК РФ). Таким образом, любое следственное действие в определенный момент может быть отнесено к числу неотложных.

Среди оснований недопустимости доказательств (ст. 75 УПК РФ) отсутствуют прямые указания о признании доказательств недопустимыми в связи с нарушением требований Закона об ОРД, тем самым нарушения этого закона не влияют на отнесение доказательств, полученных в процессе ОРД, к числу недопустимых. Это связано с тем, что результаты ОРД сами по себе не являются доказательствами, а нарушения норм оперативно-розыскного законодательства не находятся в прямой связи с производством процессуальных действий. Следовательно, они не влияют на содержание следственных действий и характер данных, полученных при их проведении.

Положения Закона об ОРД не регулируют уголовно-процессуальные отношения, то есть они не определяют допустимость доказательств, которые могут быть получены только в порядке и способами, предусмотренными нормами УПК РФ.

Требование допустимости может предъявляться только к результатам ОРД, представленным в документах или в виде вещественных доказательств. Иные результаты ОРД являются лишь сведениями о фактах, не изменяя содержания фактических данных, полученных в результате проведения следственных действий.

Фактические данные, в том числе полученные по результатам ОРД, исходя из требований ст. 88 УПК РФ, необходимо оценивать в качестве доказательств с учетом их относимости, допустимости и достоверности. Результаты ОРД не влияют на достоверность, допустимость и тем более на относимость доказательств, полученных в рамках УПК РФ.

Основной проблемой является процессуальное приобщение оперативно-розыскных материалов и документов к уголовному делу.

В настоящее время на практике применяются несколько способов приобщения к уголовному делу гласных оперативных материалов:

- 1) выемка следователем предметов и документов у оперуполномоченных;
- 2) выемка следователем предметов и документов у оперативного дежурного, которому их передал оперуполномоченный;
- 3) допрос оперуполномоченного о предмете или документе, с приобщением к протоколу указанного предмета или документа.

На наш взгляд, такая практика приобщения предметов и документов к уголовному делу не только отвлекает следователя от своей работы, так как он вынужден тратить время, силы и средства на «перестраховочную» деятельность, но и вообще юридически безграмотна.

Законодателем определено, что результаты ОРД могут представляться следователю, в производстве которого находится уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении (ч. 2 ст. 11 Закона об ОРД). Следовательно, достаточно передачи следователю материалов и документов, собранных оперативным путем, по сопроводительному письму, подписанному руководителем оперативного подраз-

деления. Вместе с тем в сопроводительном письме необходимо указать обстоятельства появления у оперуполномоченных направляемого следователю предмета или документа. Естественно, представленные оперуполномоченными доказательства подлежат проверке и оценке на общих основаниях, в том числе в случае необходимости путем допроса сотрудников ОВД о любых обстоятельствах, связанных с получением конкретного предмета или документа.

Более проблематичным является предоставление следователю оперативных материалов, полученных в ходе негласных оперативных мероприятий, так как сведения об организации и тактике проведения таких мероприятий составляют государственную тайну, поэтому оперуполномоченные не могут сообщить следователю обстоятельства получения соответствующего предмета или документа.

Совместным приказом МВД РФ, ФСБ РФ, ФСО РФ, ФТС РФ, СВР РФ, ФСИН РФ, ФСКН РФ, Минобороны РФ от 17 апреля 2007 г. № 368/185/164/481/32/184/97/147 была утверждена Инструкция о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд (далее – Инструкция) [4]. Инструкция определила порядок представления оперативными подразделениями органов, осуществляющих ОРД, результатов ОРД дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд при наличии в них достаточных данных, указывающих на признаки преступления, а также в порядке выполнения поручения дознавателя, органа дознания, следователя о проведении ОРМ по уголовным делам, находящимся в их производстве.

Не вступая в полемику со специалистами о достоинствах и недостатках Инструкции, отметим, что нормативный акт на данный момент морально устарел – в нем не фигурирует созданный в 2010 г. новый правоохранительный орган – Следственный комитет Российской Федерации. Положения Инструкции требуют модификации и дополнения (например, касающиеся порядка представления гласных результатов

ОРД, гласных предметов и документов, а также результатов ОРМ, не требующих ведомственного санкционирования).

Таким образом, с целью повышения качества расследования уголовных дел о массовых беспорядках необходимо:

1) дополнить УПК РФ:

– пунктом 7 ч. 2 ст. 74 «Доказательства» следующего содержания: «документы оперативно-розыскной деятельности», с целью законодательного отнесения результатов ОРД к доказательствам;

– статьей 88.1 – «Представление результатов оперативно-розыскной деятельности» следующего содержания:

«Результаты оперативно-розыскной деятельности могут быть использованы для подготовки и осуществления процессуальных, в том числе следственных, действий, служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с положениями настоящего Кодекса, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств»;

– пунктом 4 ч. 1 ст. 91 «Основания задержания подозреваемого» следующего содержания: «на основании достоверной оперативно-розыскной информации, подтверждающей факт совершения лицом преступления»;

2) исключить из ч. 1 ст. 186 «Контроль и запись переговоров» УПК РФ фразу: «при производстве по уголовным делам о преступлениях средней тяжести, тяжких и особо тяжких преступлениях», и изложить ее в следующей редакции:

«1. При наличии достаточных оснований полагать, что телефонные и иные переговоры подозреваемого, обвиняемого и других лиц могут содержать сведения, имеющие значение для уголовного дела,

их контроль и запись допускаются на основании судебного решения, принимаемого в порядке, установленном статьей 165 настоящего Кодекса»;

3) Инструкцию о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд дополнить пунктом 8.1 следующего содержания:

«Представление гласных результатов оперативно-розыскной деятельности, в том числе оперативно-розыскных мероприятий, не требующих ведомственного или судебного санкционирования, а также гласных предметов и документов органу дознания, следователю или в суд осуществляется на основании сопроводительной, подписанной руководителем органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность».

1. Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ: ред. от 08.12.2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33. Ст. 3349.

2. Горюнов В.Е., Зуев С.В. Привлечение результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовный процесс: науч.-практ. пособие. Челябинск, 2007.

3. Зажицкий В.И. Оперативно-розыскная деятельность и уголовное судопроизводство // Рос. юстиция. 2001. № 3.

4. Об утверждении инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд: приказ МВД РФ, ФСБ РФ, ФСО РФ, ФТС РФ, СВР РФ, ФСИН РФ, ФСКН РФ, Минобороны РФ от 17.04.2007 № 368/185/164/481/32/184/97/147 // Рос. газ. 2007. 16 мая.

ОТЛИЧИТЕЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ СТРУКТУРНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Е.В. Кузнецов

(старший преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности
и специальной техники в органах внутренних дел Восточно-Сибирского
института МВД России, г. Иркутск; kev3005@rambler.ru)

В статье рассматривается содержание структурных элементов оперативно-розыскных правоотношений: субъекты, их права и обязанности, объекты, юридические факты. С позиции общей теории права проведен их анализ, в ходе которого получены выводы о том, что эти элементы имеют отличительные особенности, присущие только оперативно-розыскному законодательству, что свидетельствует о наличии признаков самостоятельного предмета правового регулирования формирующейся отрасли оперативно-розыскного права.

Ключевые слова: теория оперативно-розыскной деятельности, оперативно-розыскное право, оперативно-розыскные отношения, предмет оперативно-розыскных отношений, субъекты оперативно-розыскных отношений, объекты оперативно-розыскных отношений.

В теории оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) все чаще акцентируется внимание на существовании признаков, указывающих на возможность формирования новой отрасли российского права, а именно отрасли оперативно-розыскного права, которая по своему целевому предназначению должна входить в общую систему отраслей права криминального цикла, наряду с уголовным, уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным правом [1, с. 2; 2, с. 30; 3, с. 46]. Одним из критериев разделения права на отрасли отечественная юридическая наука считает такое основание, как самостоятельность предмета правового регулирования, представляющего собой обусловленную спецификой человеческой деятельности определенную сферу общественных отношений [4, с. 260].

Для того чтобы раскрыть специфику оперативно-розыскных правоотношений, обосновав тем самым признаки самостоятельности предмета правового регулирования отрасли оперативно-розыскного права, следует определить наличие отличительных особенностей у всех элементов, входящих в их содержание.

В то же время в оперативно-розыскной науке вопрос о содержании элементов оперативно-розыскных правоотношений раскрыт недостаточно подробно, что пре-

допределяет необходимость дополнительного исследования. В качестве основных структурных элементов правоотношений в юридической науке принято выделять: субъекты, субъективные права и обязанности, объекты и юридические факты, порождающие эти отношения [5, с. 39-41].

Любое правовое отношение, как и любое общественное отношение, предполагает наличие взаимосвязи, взаимозависимости, возникающей между ее субъектами на основании их субъективных прав и юридических обязанностей [6, с. 70]. В связи с этим в структуре элементов правоотношений первое место отводится их субъектам.

Субъектами правоотношений могут выступать физические лица (граждане) и юридические лица (коллективные образования), обладающие определенными юридическими свойствами, предоставленными нормами права, а именно правоспособностью и дееспособностью [7, с. 95-96]. Субъектами оперативно-розыскных правоотношений является достаточно широкий круг участников ОРД. В теории ОРД вопрос об их видах, классификации, их субъективных правах и обязанностях рассмотрен относительно подробно [3, с. 79-156; 8, с. 186-298; 9, с. 34-48; 10, с. 349-354].

Изучение позиций, изложенных в приведенных источниках, и норм Феде-

рального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (далее – ФЗ об ОРД) позволяет разделить субъектов оперативно-розыскных правоотношений на следующие группы: 1) органы, осуществляющие ОРД; 2) лица, в отношении которых проводятся (проводились) ОРМ в связи с проверкой сведений о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного ими преступления; 3) лица, оказывающие содействие органам, осуществляющим ОРД; 4) лица, в отношении которых проводятся (проводились) оперативно-розыскные мероприятия (далее – ОРМ) по основаниям, предусмотренным в ч. 2, 3 ст. 7 ФЗ об ОРД; 6) органы, осуществляющие контроль и надзор за ОРД; 7) лица, скрывающиеся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющиеся от уголовного наказания, а также без вести пропавшие; 8) лица, подлежащие государственной охране.

Не имея возможности рассмотреть их все, следует остановиться на тех из них, которые в наибольшей степени отражают специфику оперативно-розыскных правоотношений. К ним следует отнести субъектов первых трех групп.

Рассмотрим их подробнее с позиции участия данных субъектов в оперативно-розыскных правоотношениях.

1. Органы, осуществляющие ОРД.

В статье 13 ФЗ об ОРД определены следующие государственные органы, правомочные осуществлять ОРД: органы внутренних дел РФ; органы федеральной службы безопасности; федеральные органы исполнительной власти в области государственной охраны; таможенные органы РФ; органы внешней разведки; органы федеральной службы исполнения наказаний; органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

При этом следует учитывать, что реализация нормативных предписаний ФЗ об ОРД непосредственно выполняется должностными лицами оперативных подразделений перечисленных органов. Последних принято называть оперативными сотрудниками, оперуполномоченными, сотрудниками оперативных аппаратов. Именно

на них возложена государственная функция – осуществление ОРД. Однако осуществляя указанную функцию, оперативные сотрудники представляют в первую очередь публичные интересы государства, в лице органа, осуществляющего ОРД. Таким образом, в качестве субъектов правовых отношений выступают не конкретные оперативные сотрудники, а государственный орган, который они представляют.

В связи с этим следует отметить, что как субъект права органы, осуществляющие ОРД, 71 раз упоминаются в ФЗ об ОРД, должностные же лица этих органов – лишь 16.

Рассматриваемые субъекты являются ключевым звеном оперативно-розыскных правоотношений. Это обусловлено тем, что без их участия отношения в рассматриваемой сфере просто не могут возникнуть. Только перечисленные органы обладают монополией в вопросах осуществления ОРД на территории Российской Федерации. Оперативно-розыскной закон исключительно указанные органы обязал исполнять задачи ОРД и предоставил право реализовывать их посредством проведения ОРМ. Так, согласно ч. 4 ст. 13 ФЗ об ОРД оперативно-розыскные органы решают закрепленные в законе задачи в пределах своих полномочий, определенных соответствующими нормативными правовыми актами. При этом законность в их деятельности обеспечивается различными видами контроля (судебным, президентским, правительственным, парламентским, ведомственным) и прокурорского надзора, а также возможностью привлечения данных субъектов к юридической ответственности за допущенные правонарушения (ст. 5 ФЗ об ОРД).

Наличие данного вида субъекта с его специфическими полномочиями указывает на то, что одной из сторон оперативно-розыскных правоотношений всегда является государство в лице уполномоченных им органов. Следовательно, оперативно-розыскные правоотношения, основанные на нормах ФЗ об ОРД, носят публично-правовой характер.

Основные субъективные права рассматриваемых субъектов закреплены в ч. 1 ст. 15 ФЗ об ОРД. Кроме этого, ряд иных прав вытекает из других норм ФЗ об ОРД (ч. 3 ст. 6, чч. 3 и 4 ст. 8, ст. 8.1, чч. 3 и 6 ст. 9, чч. 1 и 2 ст. 11, чч. 2 и 4 ст. 12, чч. 1, 3 и 5 ст. 13, ч. 4 ст. 16, ч. 2 ст. 17 и ч. 7 ст. 18).

Следует отметить, что, помимо отрасли оперативно-розыскного законодательства, ни одна отрасль права не представляет подобного комплекса полномочий своим участникам правоотношений. Практически каждое положение ч. 1 ст. 15 ФЗ об ОРД является исключительной прерогативой ОРД. Ни одна отрасль права не регулирует вопросы негласного, тайного способа решения задач своей деятельности еще и посредством проведения особых юридических действий – ОРМ. Право использовать документы, зашифровывающие личность должностных лиц, или привлекать граждан к негласному содействию наряду с ОРД предоставлено только органам, осуществляющим контрразведывательную и разведывательную деятельность. В официально признанных отраслях права подобных положений не содержится. Последнее позволяет нам утверждать, что большинство прав указанного субъекта оперативно-розыскной деятельности являются исключительными и не дублируются в других отраслях, а это и есть специфика.

Не меньшее значение представляет перечень обязанностей. Для должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, он закреплен в ст. 14 ФЗ об ОРД. Но, помимо официально обозначенных, дополнительные обязанности вытекают и из других норм ФЗ об ОРД. Примером являются части 4, 5, 7, 9 ст. 5, части 3 и 4 ст. 8, ч. 4 ст. 12, ч. 3 ст. 18 [11, с. 146-147].

Многие из определенных законом субъективных обязанностей возлагаются только на определенного участника оперативно-розыскных правоотношений. Среди них, пожалуй, наиболее специфичным является соблюдение правил конспирации при осуществлении ОРД.

Обязанность по соблюдению правил конспирации подразумевает применение

таких методов, при помощи которых обеспечивается скрытность проводимых ОРМ, действий их субъектов, зашифровка целей деятельности оперативных сотрудников, фактов конфиденциального сотрудничества и т.д. [12, с. 51-52]. Ни в одной признанной отрасли отечественного права подобные обязанности не возлагаются на субъектов регулируемых ими правоотношений. Исключением будут только смежные с ОРД виды государственной деятельности – контрразведывательная и разведывательная, регулируемые соответствующими отраслями законодательства.

Наделение рассматриваемого субъекта специфическими правами и обязанностями предопределяет наличие для него установленной законом ответственности, наступающей в случаях нарушения им норм оперативно-розыскного законодательства (см. ч. 10 ст. 5 ФЗ об ОРД). Например, за фальсификацию результатов ОРД лицом, уполномоченным на проведение ОРМ, в целях уголовного преследования лица, заведомо непричастного к совершению преступления, либо в целях причинения вреда чести, достоинству и деловой репутации предусмотрена уголовная ответственность (см. ч. 4 ст. 303 Уголовного кодекса Российской Федерации).

В свою очередь, при неисполнении законных требований должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, либо воспрепятствовании ее законному осуществлению физические и юридические лица, виновные в этом, согласно ч. 3 ст. 15 ФЗ об ОРД, должны нести ответственность, предусмотренную законодательством (см., например, ст. 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). В отдельных случаях к ответственности могут быть привлечены и лица, в отношении которых проводятся (проводились) ОРМ.

2. Лица, в отношении которых проводятся (проводились) ОРМ в связи с проверкой сведений о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного ими преступления.

Особенностью данной группы субъектов является то, что именно в их отно-

шении органами, осуществляющими ОРД, проводятся оперативно-розыскные мероприятия. При этом основная специфика рассматриваемой группы субъектов состоит в том, что они могут и не являться участниками уголовного процесса, в том числе не быть подозреваемыми или обвиняемыми по уголовному делу. Нередко все происходит как раз наоборот: используя принцип конспирации, оперативные сотрудники втайне от этих субъектов оперативно-розыскных правоотношений проверяют их на причастность к преступлениям. Сами факты проведения ОРМ и ограничения некоторых законных прав граждан могут остаться неизвестными и относиться к сведениям, составляющим государственную тайну. Именно необходимость соблюдения режима государственной тайны определяет совокупность прав и обязанностей данных субъектов и делает их статус отличным от субъектов, например, уголовно-процессуального или уголовно-исполнительного права.

Основные субъективные права участников оперативно-розыскных правоотношений рассматриваемой группы закреплены в ст. 5 ФЗ об ОРД. К ним относятся: право на обжалование действий органов, осуществляющих ОРД; право на доступ к информации о проведении в отношении его ОРМ; право на неразглашение информации, полученной в ходе осуществления ОРД, затрагивающей неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, честь и доброе имя граждан; право на уничтожение материалов ОРМ, содержащих информацию о лицах, виновность которых в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке.

Кроме того, согласно ч. 1 ст. 15 ФЗ об ОРД при изъятии у рассматриваемого субъекта документов, предметов, материалов в ходе проведения гласного ОРМ последний имеет право на оформление должностным лицом органа, осуществляющего ОРД, данного факта протоколом, а также право на получение копий изъятых документов.

Определенный комплекс прав у лиц, в отношении которых проводятся (прово-

дились) ОРМ в связи с проверкой сведений о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного ими преступления, вытекает и из положений ст. 8 ФЗ об ОРД, регламентирующей условия проведения ОРМ. В частности, данные лица имеют право на проведение в отношении их некоторых ОРМ только при наличии у оперативных сотрудников специального постановления, утвержденного компетентным лицом (руководителем органа, осуществляющего ОРД, или судом).

Следует отметить, что нормы ФЗ об ОРД прямо говорят лишь об одной обязанности субъектов рассматриваемой группы правоотношений – исполнять законные требования должностных лиц органов, осуществляющих ОРД (ч. 2 ст. 15).

По мнению А.Ю. Шумилова, рассматриваемый субъект в сфере оперативно-розыскного регулирования несет и иные обязанности, которые вытекают из общих обязанностей всех субъектов правовых отношений. К ним, например, можно отнести:

- соблюдение требований Конституции Российской Федерации о законном способе поиска и получения информации (ч. 4. ст. 29);

- соблюдение порядка обжалования, предусмотренного федеральным законодательством и т.д. [3, с. 137]

3. Лица, оказывающие содействие органам, осуществляющим ОРД.

Согласно ст. 17 ФЗ об ОРД отдельные лица могут с их согласия привлекаться к подготовке или проведению ОРМ с сохранением по их желанию конфиденциальности фактов содействия органам, осуществляющим ОРМ, в том числе по контракту. Несмотря на то, что институт содействия граждан используется во многих видах государственной деятельности, включая уголовно-процессуальную и уголовно-исполнительную, в ОРД он имеет особое правовое регулирование. В первую очередь это связано с возможностью использовать содействие граждан на конфиденциальной основе. При этом результаты такого содействия, как правило, порождают определенные юридические

последствия, а именно, исходя из толкования ч. 2 ст. 7 ФЗ об ОРД, информация от конфиденентов может служить основанием для проведения ОРМ.

Рассматриваемые субъекты оперативно-розыскных правоотношений обладают целым комплексом весьма специфичных прав, предусмотренных в ст.ст. 17, 18 ФЗ об ОРД. Среди них особо следует отметить: право содействовать органам, осуществляющим ОРД, на конфиденциальной основе; право участвовать в подготовке или проведении ОРМ; право на освобождение от уплаты налогов и обязательного декларирования при получении вознаграждений и иных выплат от органов, осуществляющих ОРД. В уголовно-процессуальной или уголовно-исполнительной деятельности субъекты правоотношений такими правами не наделяются.

К основным обязанностям лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД, относятся следующие:

- сохранять в тайне сведения, ставшие им известными в ходе подготовки или проведения оперативно-розыскных мероприятий;

- не предоставлять заведомо ложную информацию органам, осуществляющим ОРД.

В случае нарушения данных обязанностей рассматриваемый субъект может быть привлечен к ответственности, вплоть до уголовной. Например, за разглашение государственной тайны или заведомо ложный донос.

Итак, перечисленные основные виды субъектов ОРД обладают особым комплексом субъективных прав и обязанностей, которые закреплены только в оперативно-розыском законодательстве. При этом особенностью отношений, возникающих в сфере ОРД, является то, что в них обязательно, с одной стороны, выступает государство в лице органов, осуществляющих данную деятельность, или же лиц, действующих по их заданию (лица, сотрудничающие с государством), а с другой – чаще всего лица, имеющие отношение к преступной деятельности. Следовательно, существенным признаком формирования

специфической отрасли права – оперативно-розыскного права – является ее публичный характер.

Наличие особого правового статуса рассмотренных субъектов свидетельствует о том, что часть обязательных элементов предмета оперативно-розыскного права не совпадает с аналогами из других официально признанных отраслей, а значит, они являются специфичными.

К подобным выводам пришли И.А. Климов и Н.И. Сазонова. Они указывают, что особый правовой статус органов, осуществляющих ОРД, специфика реализации их прав и обязанностей, использование ими специальных средств и методов борьбы с преступностью свидетельствуют о наличии признаков специфических отношений – оперативно-розыскных [13, с. 71].

Как уже отмечалось, обязательным элементом структуры правовых отношений являются их объекты.

В теории права существует множество подходов к пониманию объектов правовых отношений [14, с. 97-104]. Среди них распространенным считается подход, в соответствии с которым объект правовых отношений – это то, на что направлена деятельность субъектов правоотношения, осуществляемая в процессе реализации ими своих юридических прав и обязанностей [15, с. 51]. Иначе говоря, объект правового отношения – это то, по поводу чего и в связи с чем возникает и развивается правоотношение [16, с. 24].

По мнению С.С. Алексеева, правоотношения возникают в связи с разнообразными материальными и нематериальными благами, способными удовлетворять потребности субъектов. Они и выступают в качестве объекта правоотношений [17, с. 154-157].

В связи с этим рассмотрим подход, в соответствии с которым объекты правовых отношений понимаются как реальные блага, на достижение, использование или охрану которых направлены действия субъектов в рамках правоотношений [4, с. 353].

Опираясь на выводы С.Ф. Кечекияна, следует отметить, что в качестве реальных благ в контексте нашего исследования мо-

гут рассматриваться субъективные права, реализация которых и является целью деятельности субъектов правоотношений [18, с. 142-148].

Учитывая, что в правоотношениях всегда участвуют несколько субъектов, интересы (цели) которых, как правило, не совпадают, соответственно реальные блага, на достижение которых направлены действия этих субъектов, также будут различны.

Анализируя цели ОРД, изложенные в ст. 1 ФЗ об ОРД, можно отметить, что со стороны органов, осуществляющих ОРД, объектам оперативно-розыскных отношений соответствуют объекты уголовно-правовой охраны. Последние изложены в ч. 1 ст. 2 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Совпадение объектов оперативно-розыскных отношений с объектами уголовно-правовых отношений не свидетельствует об отсутствии индивидуальности отношений в сфере ОРД. Например, в уголовном процессе объекты те же. Это, на наш взгляд, свидетельствует о наличии системных связей данных отраслей.

Объектом оперативно-розыскных отношений со стороны лиц, в отношении которых проводились либо проводятся ОРМ, являются гарантируемые Конституцией РФ и федеральными законами права на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, неприкосновенность жилища, тайну почтовой корреспонденции и т.д.

Объектом оперативно-розыскных отношений со стороны лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД, являются гарантируемые ФЗ об ОРД и иными нормативными правовыми актами право на конфиденциальность содействия, право на выплату вознаграждения за труд, право на материальную компенсацию за понесенный ущерб, право на пенсионное и иное социальное обеспечение и т.д.

Несмотря на то, что объекты правоотношений в сфере регулирования правового статуса лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД, сочетаются как с объектами гражданско-правовых от-

ношений в части, например, возможности заключать соглашения об оказании услуг, вопросах выплаты вознаграждения, так и трудовыми, например, в части заключения контракта, пенсионного и иного социального обеспечения, но тем не менее в сфере ОРД такие отношения обретают особую специфику в силу негласного тайного характера деятельности данных субъектов, а также обеспечения их особой государственной защитой.

Рассмотрев субъекты, их права и обязанности, объекты оперативно-розыскных отношений, следует констатировать, что первые три элемента предмета правового регулирования обладают индивидуальными отличительными признаками, не совпадающими ни с уголовным, уголовно-процессуальным, уголовно-исполнительным правом, ни с другими отраслями российского права. Данное суждение свидетельствует о том, что предмет оперативно-розыскной деятельности специфичен. Но этого еще недостаточно для уверенного вывода о самостоятельности оперативно-розыскного права как отрасли.

Как уже отмечалось, самостоятельность отрасли может быть определена и через уяснение специфики юридических фактов – обстоятельств, обуславливающих возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Они раскрывают особенность метода правового регулирования и набора субъектов правоотношений.

К числу юридических фактов ФЗ об ОРД относит основания для производства ОРМ (ст. 7). В общей сложности определено 13 оснований для проведения ОРМ, большинство из которых также специфичны и не встречаются в других отраслях отечественного права.

Основания для изменения или прекращения оперативно-розыскных отношений в ФЗ об ОРД прямо не закреплены, но, исходя из общего толкования норм данного нормативного правового акта, они могут выражаться в непосредственном решении задач ОРД, закрепленных в ст. 2 закона.

Еще более подробно обстоятельства, обуславливающие возникновение, изменение или прекращение оперативно-розыск-

ных правоотношений, отражены в закрытых ведомственных нормативных правовых актах органов, осуществляющих ОРД.

Анализ их содержания позволяет говорить о том, что для большинства типовых случаев правоприменительной деятельности сотрудников оперативных подразделений, получивших информацию о противоправном деянии, законодатель предусмотрел особый порядок ее проверки и фиксации, который обладает определенными признаками формальности и процедурности. Не имея права цитирования таких источников в нашей работе, можно лишь отметить, что в теории и практике ОРД принято выделять три основные стадии (формы) осуществления оперативно-розыскного процесса: оперативный поиск, оперативная проверка, оперативная разработка.

Для каждой стадии ведомственные нормативные акты определили основания их начала, основания изменения – переход одной оперативной формы в другую и основания прекращения их осуществления. Кроме этого, во многих случаях оперативно-розыскной процесс осуществляется в рамках дел оперативного учета. Их перечень, основания, порядок ведения и прекращения определяется нормативными актами органов – субъектов ОРД в зависимости от решаемых ими задач, компетенции, специфики деятельности [19, с. 428].

Все приведенные аргументы свидетельствуют о наличии в нормах оперативно-розыскного законодательства указаний на самостоятельные, наполненные собственным содержанием юридические факты, обуславливающих возникновение, изменение или прекращение оперативно-розыскных правоотношений.

Таким образом, правоотношения, возникающие в рамках применения норм оперативно-розыскного законодательства, обладают самостоятельными и отличительными наборами элементов правового регулирования: субъекты, их права и обязанности, содержание юридических фактов, составляющих основу предмета правового регулирования отрасли права. Совпадение же объектов оперативно-розыскных

отношений с аналогичными элементами уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права, а также наличие признаков самостоятельности предмета правового регулирования позволяют подтвердить доводы отдельных ученых, указывающих на происходящий в российском законодательстве процесс формирования специфической отрасли права криминального цикла – оперативно-розыскного права, входящего в систему подобных отраслей, наряду с уголовным, уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным правом.

1. Чувилев А.А. Оперативно-розыскное право. М.: НОРМА-ИНФРА-М., 1999. 80 с.

2. Семенцов В.А., Сафонов В.Ю. Правовые предпосылки и этапы реализации результатов оперативно-розыскной деятельности в досудебном производстве: монография. Екатеринбург: Уральская гос. юрид. акад., 2006. 136 с.

3. Шумилов А.Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности: учебник. 2-е изд., доп. и перераб. М.: Издат. дом Шумиловой И.И., 2007. 375 с.

4. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник. 3-е изд., испр. и доп. М.: Спарк, 2004. 528 с.

5. Алексеев С.С. Общие теоретические проблемы системы советского права. М.: Госюриздат, 1961. 187 с.

6. Лукашов М.А. Предмет правового регулирования как категория теории государства и права: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. 220 с.

7. Гао Яньцзюнь. Некоторые вопросы теории правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. 162 с.

8. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, А.Ю. Шумилова. М.: ИНФРА-М, 2001. 794 с.

9. Махмутов Т.Т. Соблюдение и гарантии обеспечения прав и законных интересов субъектов оперативно-розыскных правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2007. 239 с.

10. Черков В.А. Классификация оперативно-розыскных правоотношений и их субъекты // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2010. № 3. С. 349-354.
11. Оперативно-розыскная деятельность: учебник. 2-е изд., доп. и перераб. / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Сенилова, А.Ю. Шумилова. М.: ИНФРА-М, 2004. 848 с.
12. Постатейный комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» со словарем законодательных терминов / О.А. Вагин, А.П. Ищенко. М.: Экзамен, 2006. 479 с.
13. Климов И.А., Сазонова Н.И. Философская основа оперативно-розыскной деятельности // Научный портал МВД России. 2009. № 3. С. 64-72.
14. Ермолаева Е.В. Современная трактовка концепции объекта правоотношения // Российский юридический журнал. 2004. № 1. С. 97-104.
15. Дудин А.П. Объект правоотношения (вопросы теории). Саратов: Саратовск. ун-т, 1980. 81 с.
16. Ермолаева Е.В. Объект правоотношения: историко-теоретическое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2004. 25 с.
17. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. Т. 2. М.: Юрид. лит., 1982. 359 с.
18. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М.: АН СССР, 1958. 185 с.
19. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Сенилова. М.: ИНФРА-М, 2006. 832 с.

ВЫДВИЖЕНИЕ И ПРОВЕРКА ВЕРСИИ О ЛИЧНОСТИ СУБЪЕКТА НЕНАСИЛЬСТВЕННОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ СЕКСУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО

В.Н. Карагодин

(директор Екатеринбургского филиала Института повышения квалификации
Следственного комитета Российской Федерации, доктор юридических наук,
профессор; uc.ural@mail.ru)

А.К. Шеметов

(доцент кафедры криминалистики Екатеринбургского филиала Института повышения
квалификации Следственного комитета Российской Федерации; uc.ural@mail.ru)

В статье анализируются ситуации доследственной проверки заявлений и сообщений о насильственных преступлениях сексуального характера в отношении несовершеннолетних, совершенных неустановленным лицом. С учетом условий этих ситуаций предлагаются рекомендации по построению и проверке версий о личности субъектов такого рода посягательств.

Ключевые слова: личность субъекта преступления, следственная ситуация, версия, насильственные преступления сексуального характера, установление личности субъекта преступления.

Сложные проблемные ситуации, характеризующиеся дефицитом информации о личности субъектов насильственных преступлений сексуального характера, нередко возникают сразу же после поступления заявлений, сообщений о такого рода посягательствах. Содержание и направление поисковых мероприятий в этих условиях зависит не только от объема и качества сведений о свойствах личности разыскиваемого субъекта, но и от времени, которое прошло с момента совершения преступления указанного вида.

В ситуациях, когда преступник не мог удалиться на значительное расстояние от места преступления, рекомендуется организовать его преследование по горячим следам, блокирование и прочесывание территорий, прилегающих к участку местности, зданию, в подъезде, подвале, ином помещении, в котором было совершено посягательство.

В теории и на практике предпринимались попытки точного определения периода времени, по истечении которого возможен поиск по горячим следам. Так, высказывалось мнение о том, что данный поиск возможен не позднее 24 часов с момента совершения преступления [1, с. 30]. В статистической отчетности органов

внутренних дел преступление считается раскрытым по горячим следам, если это произошло в течение 3-х суток после окончания посягательства.

Возможность проведения тактической операции преследования и задержания по горячим следам обуславливается особенностями социальной инфраструктуры территорий, прилегающих к месту преступления: наличием или отсутствием средств общественного транспорта, интенсивностью их движения, плотностью застройки, количеством работающих, проживающих, отдыхающих, передвигающихся людей и т.п.

В некоторых случаях значение имеют рельеф местности, качество и количество путей возможного отхода субъекта совершения преступления.

С точки зрения криминалистики проведение рассматриваемой операции предполагает обнаружение субъекта по следам, оставленным им по пути отхода с места преступления и образовавшимся на его теле и одежде в процессе совершения посягательства.

Очевидно, что проведение анализируемой операции возможно, пока сохраняются указанные следы.

В зависимости от условий реальных ситуаций могут проводиться одновременно все вышеупомянутые мероприятия или только некоторые из них. В ситуациях, когда преступник не мог уйти далеко, возможны проведение блокирования территорий, разбивка ее на квадраты и организация поиска на них лиц, сходных по приметам с субъектом преступления. При наличии указаний очевидцев и потерпевшего о направлении движения субъекта преступления может быть организовано преследование по маршруту его следования. Одновременно от границ блокирования, т.е. навстречу движению указанного субъекта может осуществляться прочесывание вышеуказанных участков местности, находящихся на них зданий.

В процессе выполнения описываемого мероприятия целесообразно проведение проверки документов и установление личности всех установленных участниками операции людей, которые обладают признаками внешности, сходными с приметами субъекта преступления.

Кроме того, у всех лиц, оказавшихся в месте проведения операции, выясняется, не наблюдали ли они субъектов с указанными приметами, не знакомы ли они с ними, в каком направлении удалились разыскиваемые.

При наличии информации о перемещении субъекта на автотранспорте сотрудникам ГИБДД даются поручения о поиске и задержании автомобиля, а также лиц, сходных по приметам с разыскиваемым.

В ситуациях, когда преступления рассматриваемого вида совершались на чердаках, в подвалах, подъездах, подсобных помещениях различных зданий, поиск субъекта преступления начинается с опроса лиц, проживающих, работающих, находящихся по иным причинам вблизи места совершения преступления.

Некоторые преступления совершаются в уединенных, труднодоступных местах, случайное посещение которых маловероятно. В этих случаях подлежит проверке предположение о том, что разыскиваемый субъект ранее посещал указанное место по личным или служебным делам либо спе-

циально выбирал условия, благоприятные для совершения преступления. В этих целях проводятся опросы свидетелей, изучение документов, фиксирующих посетителей учреждений, организаций, материалов видеонаблюдения за участками местности и территориями в зданиях, прилегающих к месту преступления.

Иногда субъекты преступления привлекают потерпевших сладостями, игрушками, предметами одежды и т.п., представляющими интерес для несовершеннолетних. Нередко данные предметы приобретаются незадолго до совершения посягательства в близлежащих торговых организациях. В связи с этим необходимо проводить обход и опрос их сотрудников.

С помощью свидетелей, запомнивших лиц, приобретавших предметы и вещи, найденные на месте преступления, составляются композиционные портреты предполагаемых субъектов преступления.

В ситуациях, когда названных субъектов не удастся установить по горячим следам, прежде всего необходимо проанализировать имеющуюся у следствия информацию о личности субъекта преступления и составить развернутый план дальнейших поисков.

Как известно, в проблемных ситуациях, характеризующихся существенными пробелами информации о субъекте преступления, возможно выдвижение версии о принадлежности его к определенному кругу лиц. В наиболее сложных ситуациях выдвигаются версии о том, что разыскиваемый принадлежит к определенной возрастной группе, характеризуется определенными особенностями речи, наличием некоторых частных признаков внешности, той или иной степенью осведомленности об условиях места преступления. Все это может характеризовать личность разыскиваемого: где он проживает, работает, как проводит свободное время, причины появления на территории, близкой к участку совершения посягательства, и др.

В указанных ситуациях план расследования должен предусматривать проведение на основе имеющейся информации мероприятий не только по поиску преступ-

ника. Одновременно следует планировать и проводить следственные, оперативно-розыскные, организационно-проверочные мероприятия, направленные на восполнение пробелов информации о личности субъекта расследуемого посягательства.

В ситуациях обнаружения на месте преступления следов выделений организма предполагаемого субъекта преступления, назначаются биологические экспертизы. Как правило, следователи ставят перед экспертами вопросы о возможности идентификации по ним лица, оставившего след.

Из анализа изученных нами уголовных дел рассматриваемой категории, оставшихся определенное время нераскрытыми, следует, что при назначении биологических экспертиз практически не ставилось вопросов о наличии в исследуемых объектах признаков, свидетельствующих: о заболеваниях, приеме лекарственных средств, наркотических препаратов и т.д. Информация о таких особенностях субъекта преступления может быть использована при планировании и проведении поисковых мероприятий.

Для получения более полного представления о психологических свойствах разыскиваемого в ряде ситуаций следует прибегать к помощи психологов. В настоящее время следователи все чаще обращаются за помощью названных специалистов, которые могут оказать содействие следствию прежде всего в составлении психологического портрета устанавливаемого субъекта.

Однако специалистов, составляющих такого рода описания личности, немного. В большинстве случаев психологи на основе данных, полученных от органов расследования, делают предположительные выводы о наличии у искомых лиц каких-либо психологических свойств, психических отклонений.

Таким образом, назрела необходимость создания в правоохранительных органах подразделений психологов – специалистов по диагностике свойств личности и поведения субъектов различных видов преступлений. Наиболее оптимальным является создание такой структурной единицы

в экспертных подразделениях Следственного комитета Российской Федерации.

К подследственности следователей именно Следственного комитета относится большинство преступлений, при расследовании которых чаще всего возникает потребность в проведении такого рода мероприятий.

Успех поиска субъектов названных видов преступлений во многом зависит от организации взаимодействия следователя с субъектами оперативно-розыскной деятельности. В сложных проблемных ситуациях рекомендуется не ограничиваться направлением следователем формальных поручений о производстве оперативно-розыскных мероприятий. В условиях рассматриваемых ситуаций целесообразно проведение планирования поиска субъектов преступления.

При осуществлении такого процессуального взаимодействия следователь не может принимать решение по вопросам, относящимся к компетенции субъектов оперативно-розыскной деятельности.

В то же время за следователем остается решающее слово при определении направления поисков. Уместно заметить, что продуктивность решения промежуточных задач расследования, к которым, несомненно, относится установление субъекта преступления, существенно повышается при проведении специальной тактической операции.

В содержание тактических операций, как известно, включается система взаимосвязанных организационно-проверочных, оперативно-розыскных и следственных действий, проводимых по единому плану [2, с. 257]. В структуре этих операций выделяется центр, или ядро, т.е. действия, с выполнением которых связывается окончательное решение поставленной задачи. Таким действием в рассматриваемой задаче является задержание подозреваемого в порядке ст.ст. 91-92 УПК РФ. Другие элементы тактической операции могут быть направлены на создание информационной базы, необходимой для выполнения последующих действий, формирование условий,

благоприятных для реализации будущих мероприятий.

Методы осуществления этой деятельности условно могут быть разделены на три группы. Наиболее распространенным является метод проверки контингента лиц, склонных к совершению данного вида преступлений.

Реализация этого метода предполагает проведение негласных оперативно-розыскных мероприятий, направленных на получение информации о возможной причастности к расследуемому преступлению конкретных субъектов или представителей определенных криминальных формирований, дислоцирующихся вблизи места совершения нераскрытого посягательства.

По нашему мнению, эффективность этого метода в раскрытии преступлений названного вида невелика, поскольку в большинстве своем они совершаются ранее не судимыми лицами. Это, конечно же, не означает, что указанный метод неприменим для раскрытия преступлений такого рода. Он может использоваться для получения информации о круге лиц, обладающих свойствами, типичными для субъектов таких преступлений. При изучении нами материалов уголовных дел указанной категории преступлений было установлено, что 73 % из них были совершены мужчинами в возрасте 35-40 лет, ведущими замкнутый образ жизни, внешне законопослушными, неконфликтными, положительно характеризующимися окружающими. Некоторые из них демонстрировали интерес к детям, а также к литературе, видеофильмам, изображениям, другим предметам эротического или порнографического характера.

Информация о мужчинах, обладающих такими качествами, может быть получена негласно у представителей криминогенного контингента. В частности, у женщин, занимающихся проституцией, которые кроме этого могут сообщить сведения о клиентах, проявляющих различные отклонения во время сексуальных контактов.

Применение такого метода вполне обоснованно в ситуациях, характеризующихся наличием ограниченных сведений

о свойствах личности субъекта преступления, недостаточных для четкого определения направления поисков.

Второй метод заключается в организации поисков субъектов по признакам свойств их личности, отразившихся в способе совершения преступления, например установление лиц, обладающих конкретными признаками: чертами лица, телосложением, определенной одеждой, обувью, особенностями устной речи, походкой и т.п.

Психологическое воздействие на неизвестных субъектов может оказываться опосредованно для стимулирования совершения ими ошибочных действий, способствующих их разоблачению. Оно осуществляется в рамках рефлексивного управления и состоит в передаче определенному количеству лиц информации, получив которую субъект преступления совершает действия, способствующие его разоблачению [3, с. 74-76]. За местом совершения предполагаемых действий устанавливается наблюдение, в процессе которого субъект преступления задерживается в момент выполнения разоблачающих действий.

Возможности применения данного метода в ходе раскрытия дел рассматриваемой категории существенно ограничены. В частности, практически невозможно проведение операций, связанных с имитацией неосторожного поведения несовершеннолетнего в условиях, благоприятных для совершения посягательства. Такие операции ставят под угрозу безопасность несовершеннолетнего участника, и поэтому являются недопустимыми. В то же время можно проводить такое мероприятие, как распространение на определенной территории слухов о проведении сплошных проверок (например, одиноко проживающих мужчин, и т.п.). Такие действия могут способствовать тому, что субъект преступления попытается избавиться от опасных, по его мнению, предметов, способных разоблачить его: уничтожить, выбросить, утаить каким-либо образом. В местах вероятного выполнения таких операций может быть установлено наблюдение.

В некоторых ситуациях следствие может располагать информацией о не-

скольких нераскрытых преступлениях такого рода. В этих случаях рекомендуется тщательно анализировать данные о способе совершения посягательства и отразившихся в них свойствах личности субъекта посягательства. При определении степени сходства способов преступления нельзя забывать, что даже в том случае, когда они реализованы одним и тем же человеком, они не могут быть полностью идентичными. Совпадение возможно только в существенных признаках [4, с. 162-167]. Применительно к способам совершения преступлений рассматриваемой категории оно может наблюдаться в выборе жертв определенного возраста и внешнего вида, использовании конкретных приемов привлечения внимания потерпевшего, заманивания его в уединенное место, использовании для посягательства сходных условий места и времени, выполнении однотипных действий сексуального характера и т.п. В то же время необходимо помнить, что некоторые субъекты могут приспосабливаться к условиям обстановки преступления и выбирать разные условия места и времени. Однако и в этих случаях они, как правило, совершают сходные по содержанию действия по вступлению в контакт с несовершеннолетним, используют определенные лексические средства, стиль речи и т.п.

У некоторых субъектов на начальной стадии преступной деятельности еще не сформированы предпочтения относительно возраста, внешности несовершеннолетних, действий сексуального характера. Такие лица могут изменять содержание указанных действий, выполнять их в отношении жертв разного возраста, телосложения, внешности. Однако и в этом случае могут совпадать вышеназванные и иные признаки.

При изучении материалов о данных преступлениях особое внимание следует уделять анализу и сравнению материальных следов преступника. В ряде случаев для этого необходимо проведение судебных экспертиз.

При изучении условий мест совершения ряда преступлений данного вида необходимо проводить проверку наличия связи

между ними или условиями совершения преступлений. Так, целесообразно проверять, какие маршруты общественного транспорта пролегают через все или большую часть указанных мест совершения преступлений. В транспортных средствах, следующих этими маршрутами, может быть организовано наблюдение, проведение иных оперативно-розыскных мероприятий с целью установления лиц, сходных по приметам с разыскиваемым субъектом преступления.

Следует также истребовать и изучить информацию о средствах мобильной связи, находившихся вблизи места происшествия во время, близкое к моменту совершения преступления.

Полезно устанавливать сведения о том, не проходили ли на указанных территориях в дни совершения нераскрытых преступлений массовые мероприятия: акции предприятий торговли, культурные, спортивные зрелища и т.п. При выявлении сведений о проведении таких мероприятий принимаются меры по установлению среди участников, посетителей, зрителей лиц, обладающих искомыми признаками.

После обнаружения конкретных лиц, похожих на субъектов преступления, проводится проверка их причастности к расследуемому посягательству. Она может проводиться как с помощью оперативно-розыскных, так и следственных действий. В результате должны быть добыты данные, подтверждающие или опровергающие версию о причастности конкретного лица к расследуемому преступлению.

Некоторые следователи проявляют излишнюю поспешность при проверке этой версии, проводя опознание заподозренного или вызывая его на допрос. Необходимо перед этим получить данные, являющиеся основаниями для привлечения названного субъекта в качестве подозреваемого в совершении преступлений рассматриваемого вида.

К ним могут быть отнесены данные о том, что следы, обнаруженные на месте происшествия, оставлены обувью, одеждой, иными предметами подозреваемого; на его одежде, обуви, теле имеются следы

пребывания в указанном месте, а также контакта с потерпевшим; на одежде, теле пострадавшего имеются признаки контакта с подозреваемым и выполнения им действий сексуального характера.

Несомненно, результаты опознания пострадавшим подозреваемого как субъекта преступления являются убедительным доказательством вины последнего. Однако далеко не все несовершеннолетние потерпевшие способны опознать субъекта преступления. При наличии оснований для сомнения в возможностях идентификации потерпевшим подозреваемого проведение этого следственного действия нецелесообразно. В таких случаях следует использовать иные средства.

Допрос подозреваемого в преступлении данного вида должен тщательно планироваться. До его проведения необходимо собрать данные, не только подтверждающие причастность подозреваемого к совершенному преступлению, но и характеризующие его личность, раскрывающие намерения на сотрудничество или противодействие расследованию.

Тактические особенности проведения допросов такого рода подозреваемых выходят за пределы данной статьи и являются предметом отдельной публикации.

Ситуации, характеризующиеся дефицитом информации о личности субъекта посягательства, возникают и в случаях поступления заявлений и сообщений о преступлениях подобного рода, совершаемых с использованием компьютерной техники. В последнее время субъектами указанных преступлений довольно часто используются социальные сети и Интернет-ресурсы.

Заявления и сообщения о совершении ненасильственного сексуального преступления в отношении подростка могут поступать как от родителей ребенка, так и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность и мониторинг системных ресурсов.

В случае сообщения родителями о сомнительных контактах ребенка с предполагаемым субъектом преступления, их откровенных беседах на определенные темы не терпит отлагательства производ-

ство осмотра места происшествия. При этом изучению подвергается и компьютерная техника, используемая для доступа к сети Интернет. Для обеспечения большей эффективности подобных действий осмотр должен производиться с участием специалиста в данной области. Не следует забывать и о тщательном планировании указанного следственного действия, определении направлений поисков информации в памяти ЭВМ. В памяти вычислительной техники может быть обнаружена информация, содержащая как признаки преступления, так и персональные данные злоумышленника.

В ряде случаев более подробное изучение указанных сведений возможно лишь при использовании дополнительных программных, организационных и технических средств.

Информация о свойствах личности предполагаемого субъекта может быть получена и при опросе несовершеннолетнего потерпевшего. В ходе опроса выяснению подлежат вопросы, касающиеся обстоятельств знакомства ребенка с неизвестным лицом: кто был инициатором подобного общения; сохранял ли подросток сообщения переписки; происходили ли между ними личные встречи; известны ли ему(ей) приметы преступника, его персональные данные?

Для более продуктивного проведения опроса целесообразно использовать помощь специалистов-психологов.

В случаях отсутствия информации о персональных данных предполагаемого субъекта преступления принимаются меры к ее установлению. Решение указанной задачи возможно и при производстве оперативно-розыскных мероприятий. Названная деятельность должна строиться на основе утверждаемого плана. Вопрос о степени и форме участия в оперативно-розыскных действиях несовершеннолетнего потерпевшего решается исходя из конкретной следственной ситуации, с учетом мнения специалиста-психолога.

Сообщения о подобного рода посягательствах могут поступать и от органов внутренних дел, а также организаций, осу-

ществляющих контроль и мониторинг соблюдения правил пользования электронными сетями или отдельными их ресурсами.

В указанных ситуациях, как правило, первичная информация, поступающая на разрешение следователя, содержит данные о лице, являющемся субъектом преступления. В связи с этим основной задачей становится сбор доказательств об обстоятельствах совершенного посягательства и степени участия в нем выявленного лица.

Для установления неизвестного субъекта преступления проводятся специальные компьютерно-технические исследования и оперативно-розыскные действия.

В результате такие субъекты могут быть задержаны с поличным во время общения с несовершеннолетним в электронных сетях либо после этого.

Кроме вышеизложенных мероприятий по проверке версий о совершении этими лицами рассматриваемого преступления, важное значение имеет доказыва-

ние факта выполнения ими установленных преступных действий с помощью компьютерной техники: идентификация заподозренного по признакам письменной речи, отразившимся в текстах, передаваемых несовершеннолетнему, и т.п.

1. Сысенко А.Р. Участие специалиста в допросах и обысках, проводимых при расследовании преступлений по горячим следам // Эксперт-криминалист. 2010. № 3.

2. Драпкин Л.Я. Тактические операции и комбинации // Криминалистика: учебник для бакалавров / под ред. Л.Я. Драпкина. М., 2013.

3. Грачев Г., Мельник Н. Манипулирование личностью: организация, способы и технологии информационно-политического воздействия. М., 2002.

4. Зуйков Г.Г. Криминалистическое учение о способе совершения преступления. М., 1970.

Раздел 6. Процессуальное право, юрисдикция, процедуры

СОБЛЮДЕНИЕ ИНТЕРЕСОВ ПОТЕРПЕВШЕГО ПРИ ЗАКЛЮЧЕНИИ
ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ

Т.Ю. Строганова

(преподаватель кафедры уголовного права Уральской государственной
юридической академии, г. Екатеринбург; tstyu@yandex.ru)

В статье исследуется роль потерпевшего при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, рассматриваются причины игнорирования его мнения. В результате проведенного исследования автор приходит к выводу о том, что мнение потерпевшего по поводу заключения досудебного соглашения о сотрудничестве следует учитывать при назначении наказания. В связи с этим автор предлагает ввести соответствующие изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации.

Ключевые слова: потерпевший, досудебное соглашение о сотрудничестве, права и законные интересы, особый порядок, назначение наказания.

В 2009 году в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации был введен новый институт досудебного соглашения о сотрудничестве, который предполагает «соглашение между сторонами обвинения и защиты, где указанные стороны согласовывают условия ответственности подозреваемого или обвиняемого в зависимости от его действий после возбуждения уголовного дела или предъявления обвинения» [1].

Из содержательного анализа системы норм, расположенных в главе 40.1 УПК РФ следует, что субъектами досудебного соглашения о сотрудничестве со стороны обвинения являются следователь (руководитель следственного органа) и прокурор, со стороны защиты – обвиняемый или подозреваемый и его защитник. «Другие участники судопроизводства, такие как потерпевший, частный обвинитель, гражданский истец, представители потерпевшего, частного обвинителя, гражданского истца, могут участвовать в судебном заседании в исследовании рассматриваемых судом вопросов, а также высказывать свое мнение по вопросу об особом порядке судебного разбирательства при досудебном соглашении о сотрудничестве. При этом возражение этих участников судопроизводства против особого порядка проведения судебного заседания в отношении подсудимого не яв-

ляется основанием для рассмотрения дела в общем порядке» [2].

Обоснование данного положения содержится в кассационном определении Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ, в котором указано, что «согласие потерпевшего на применение особого порядка рассмотрения дела в суде в соответствии со ст. 317.6 УПК РФ не требуется. Ссылка в кассационной жалобе на ч. 6 ст. 316 УПК РФ, требующую согласие сторон на рассмотрение уголовного дела в особом порядке, является несостоятельной, поскольку положения этой статьи применяются с учетом требований ст. 317.7 УПК РФ» [3].

На наш взгляд, аргументация Верховного Суда РФ не представляется убедительной, так как данное положение постановления Пленума Верховного Суда РФ противоречит нормам УПК РФ, регламентирующим порядок проведения судебного заседания в отношении подсудимого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве. Согласно ч. 1 ст. 317.7 УПК РФ судебное заседание и постановление приговора в отношении подсудимого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, проводятся в порядке, установленном ст. 316 УПК РФ, с учетом требований ст. 317.7 УПК РФ. В ст. 317.7 УПК РФ не упоминается о правах

и обязанностях потерпевшего при проведении судебного заседания, поэтому следует руководствоваться ч. 6 ст. 316 УПК РФ, согласно которой потерпевший имеет право возразить против постановления приговора без проведения судебного разбирательства. В таком случае судья обязан вынести постановление о прекращении особого порядка судебного разбирательства и назначении рассмотрения уголовного дела в общем порядке.

Причину игнорирования мнения потерпевшего некоторые процессуалисты видят в том, что «при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве или при реализации взятых обвиняемым обязательств по раскрытию преступлений, по изобличению участников и розыску имущества, добытого в результате преступления, потерпевший отсутствует, так как сведения касаются новых еще не раскрытых уголовных дел» [4, с. 44].

Другие первоначальной причиной считают то, что «основной целью заключения досудебного соглашения о сотрудничестве выступает борьба с организованной преступностью, т.е. прежде всего учитываются публичные интересы. Интересы потерпевшего могут иметь узкоэгоистический характер, и ставить достижение публичных задач в зависимость от них нельзя» [5, с. 10].

Для третьих основной причиной является то, что «...закрепление в уголовно-процессуальном законе России положения о необходимости согласия потерпевшего на заключение досудебного соглашения о сотрудничестве в качестве условия применения особого порядка принятия судебного решения может поставить, прежде всего, под удар безопасность, жизнь и здоровье потерпевшего и его близких. В этом случае, несмотря на меры государственной защиты потерпевших и их родственников, декларированные законом, обеспечить его безопасность будет достаточно проблематично. Так, члены преступной организации, располагая информацией о том, что один или несколько ее членов, задержанные в рамках предварительного следствия, могут сообщить представителям власти

сведения об остальных членах преступной организации, их местонахождении, указать местонахождение имущества, добытого преступным путем, а также информировать о запланированной преступной деятельности и о путях ее осуществления, в первую очередь попытаются оказать противозаконное воздействие на потерпевшего, зная, что в случае, если потерпевший не выразит своего одобрения на заключение досудебного соглашения о сотрудничестве, сведения об их преступной деятельности, вероятно, не станут известны органам следствия» [6, с. 86].

Отдельные авторы полагают, что законодатель не предусмотрел в УПК РФ «...необходимость получения согласия потерпевшего на заключение досудебного соглашения о сотрудничестве в целях предотвращения потери возможности пресечения и раскрытия преступлений в случае отсутствия согласия на то потерпевшего. Кроме того, в случае, если подсудимый уже сообщил следствию информацию, предусмотренную ч. 2 ст. 317.7 УПК РФ, а потерпевший не дал согласия на заключение досудебного соглашения о сотрудничестве, будут нарушены права обвиняемого, фактически исполнившего условия, предусмотренные главой 40.1 УПК РФ» [7, с. 79].

Наконец, в качестве основного аргумента игнорирования мнения потерпевшего при заключении досудебного соглашения некоторые специалисты называют то, что «в основе решения этого вопроса необходимо учитывать публично-розыскной тип отечественного судопроизводства и “прагматический” характер досудебного соглашения, выражающийся в раскрытии преступления» [8, с. 26].

Следует согласиться с тем, что законодатель при введении данного института на первое место поставил удовлетворение публичного интереса в сфере противодействия организованной преступности. Так, основная направленность введения данного института состоит «в противодействии организованным формам преступной деятельности, эффективности в раскрытии и расследовании наиболее опасных преступлений, совершенных участниками преступных

сообществ, организованных бандформирований, в частности, «заказных» убийств, бандитизма, преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и разного рода коррупционных проявлений» [9].

Однако нельзя не учитывать, что досудебное соглашение о сотрудничестве непосредственным образом затрагивает права и законные интересы потерпевшего, которые в основном заключаются в восстановлении всех его прав, нарушенных преступлением, в защите чести и достоинства личности, возмещении ему не только материального, но и морального вреда. Вместе с тем потерпевший заинтересован также и в установлении истины по уголовному делу, в способствовании раскрытию и расследованию преступления, изобличении преступника(ов), а также в наказании, которое будет назначено подсудимому(ым), в применении к нему(им) условного осуждения и освобождения от отбывания наказания.

Согласно ст. 52 Конституции РФ «права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба». Понятие доступа к правосудию не формально, и означает для потерпевшего возможность не просто присутствовать при осуществлении судебных процедур, но и излагать и отстаивать свое мнение и пожелания, защищать свои права и интересы на основе полного равенства и с наибольшей эффективностью как в суде, так и в ходе досудебной подготовки к делу.

В соответствии с положениями Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (утверждена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29 ноября 1985 г.) жертвам преступлений должна обеспечиваться возможность «изложения и рассмотрения мнений и пожеланий на соответствующих этапах судебного разбирательства в тех случаях, когда затрагиваются их личные интересы, без ущерба для обвиняемых и согласно соот-

ветствующей национальной системе уголовного правосудия» и предоставляться «надлежащая помощь на протяжении всего судебного разбирательства» (подп. «b», «с» п. 6) [10].

Данное положение подчеркивается в Рекомендации № R (85) 11 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса», в которой говорится о необходимости в большей степени учитывать запросы потерпевшего на всех стадиях уголовного процесса в соответствии с принципом предоставления потерпевшему права просить о пересмотре компетентным органом решения о непреследовании или права возбуждать частное разбирательство (преамбула п. 7 раздела I.A) [11, с. 114].

Согласно ст. 6 УПК РФ уголовное судопроизводство имеет своим назначением защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступления. Так, в соответствии со ст. 42 УПК РФ потерпевший обладает достаточно широким кругом прав при участии в осуществлении правосудия, а также он имеет право участвовать в предварительном расследовании по уголовному делу.

Таким образом, уголовный процесс, оставаясь публичной отраслью права, с точки зрения способа защиты нарушенных прав лица, пострадавшего в результате совершения преступления, допускает элементы диспозитивности как в части выбора средств защиты, так и в части реализации сторонами их процессуальных прав, тем самым признав эффективность судопроизводства в зависимости от сочетания публичных и частных начал во имя интересов личности, независимо от качества ее участия в уголовном процессе.

По мнению Л.Н. Масленниковой, «Соотношение публичного и диспозитивного начал в уголовном процессе отражает, с одной стороны, реальное состояние уровня защищенности общества и его членов от преступлений, с другой – уровень защищенности личности от произвола представителей государственной власти, уровень защищенности частной жизни лю-

дей от проникновения в нее государства» [12, с. 2].

Вместе с тем должен быть «баланс между двумя ценностями – правами человека и степенью контроля над преступностью... Система уголовной юстиции нацелена не только на усиление контроля над преступностью, но и на обеспечение прав человека... Раскрывая преступления, система защищает права потерпевших, настоящих и будущих... Минимум принуждения, минимум правоограничений при попытках раскрыть преступление... Не менее, чем установление истины, важна и охрана прав человека при расследовании преступлений и рассмотрении дела в суде... Конечно, эффективный контроль над преступностью невозможен без вынужденного ограничения прав личности... Но без полноценной защиты эффективно бороться с преступностью невозможно» [13, с. 112-113, 118, 140].

Очевидно, что в 2009 году при введении в действие института досудебного соглашения о сотрудничестве законодатель должен был учесть и публичные интересы, заключающиеся в противодействии организованной преступности, и частные интересы потерпевшего при расследовании уголовного дела. Однако при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве суд не учитывает мнение потерпевшего по поводу заключения самого соглашения и проведения судебного заседания в особом порядке.

Игнорирование мнения потерпевшего по поводу заключения досудебного соглашения о сотрудничестве является грубейшим нарушением его прав и законных интересов при реализации принципа восстановления социальной справедливости как одной из целей наказания, провозглашенной Уголовным кодексом РФ, а также состязательности и равноправия сторон в уголовном судопроизводстве.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что потерпевший при окончании предварительного следствия не имеет права знакомиться с ходатайством о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, постановлением следователя о возбуждении перед прокурором ходатайства

о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве, с постановлением прокурора об удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и досудебным соглашением о сотрудничестве. Однако ч. 1 ст. 317.7 УПК РФ требует, чтобы судебное заседание производилось в порядке, установленном ст. 316 УПК РФ, предписывающем судье, при участии в судебном заседании потерпевшего, выяснить его отношение к ходатайству подсудимого о постановлении приговора без проведения судебного разбирательства. Полагаем, что в данном случае потерпевший не имеет возможности высказать свое обоснованное мнение, так как в уголовном деле, выданном ему для ознакомления, закрыты для доступа те документы, которые являются основанием для проведения судебного заседания в особом порядке.

В связи с этим, на наш взгляд, следует учитывать мнение потерпевшего о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве на этапе окончания предварительного следствия. При этом для того, чтобы мнение было обоснованным, законодателю следует разрешить потерпевшему, его законному представителю ознакомление с досудебным соглашением и остальными документами, сопутствующими его заключению.

В литературе имеется точка зрения о том, что «мнение потерпевшего нужно учитывать на стадии предварительного следствия» [14, с. 88], когда только заключается досудебное соглашение о сотрудничестве. Оспаривая эту позицию, полагаем, что вряд ли следует знакомить с ним потерпевшего на данной стадии, так как потерпевший, узнав об указанных в досудебном соглашении условиях, которые не выполнил подсудимый, может помешать следствию в расследовании преступления, создав какие-либо препятствия этому.

Точки зрения, касающейся учета мнения потерпевшего при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, придерживаются многие ученые. Так, О.В. Карпов и И.В. Маслов отмечают, что «в главе 40.1 УПК РФ термины “потерпев-

ший”, “гражданский истец” не употребляются. Таким образом, заключение соглашения с подозреваемым, обвиняемым может повлечь существенное нарушение прав и законных интересов указанных участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, так как возможность заключения соглашения не ставится в зависимость от возмещения вреда, причиненного преступлением» [15, с. 6].

О.Я. Баев, рассматривая вопросы усмотрения правоприменителя в уголовном судопроизводстве, считает необходимым выяснять мнение потерпевшего при принятии решения о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Автор считает, что «сам факт исключения потерпевшего из процессов согласования условий досудебного соглашения о сотрудничестве и его непосредственного заключения – правовой, законодательный и социальный нонсенс» [16, с. 191].

Т. Николаева и Е. Ларкина указывают на «несоответствие такой досудебной сделки при ее заключении с назначением уголовного судопроизводства» и полагают, что «мнение потерпевшего при решении вопроса о заключении соглашения о сотрудничестве необходимо выяснять еще на стадии предварительного расследования» [14, с. 88].

Изучение судебной практики применения норм главы 40.1 УПК РФ в Красноярском крае и Московской области показало, что в тех случаях, когда потерпевший участвовал в судебном заседании, суды всегда выясняли его отношение к порядку проведения судебного заседания. Как правило, потерпевшие не возражали против рассмотрения дела в особом порядке.

Однако при расследовании ряда уголовных дел потерпевшие возражали против проведения судебного разбирательства в особом порядке, но их возражения судом так и не были учтены.

Так, вопрос о возможности рассмотрения в особом порядке уголовного дела по обвинению Копытова А.С. в совершении преступления, предусмотренного подп. «а» и «б» ч. 4 ст. 162 УК РФ, разрешался Наро-Фоминским городским судом Московской

области на предварительном слушании. Присутствовавший в судебном заседании потерпевший выразил несогласие с упрощенной формой судебного разбирательства дела, ссылаясь на то, что Копытов являлся организатором преступления, в период предварительного расследования давал непоследовательные и противоречивые показания, пытался избежать уголовной ответственности, перекладывая вину на других участников преступления. Кроме того, вина другого соучастника преступления, избличенного Копытовым, не была установлена. По итогам предварительного слушания суд принял решение о назначении судебного разбирательства дела в особом порядке, указав в постановлении о том, что возражения потерпевшего не могут служить основанием для назначения разбирательства дела в общем порядке.

Впоследствии довод о необоснованном применении к осужденному положений главы 40.1 УПК РФ был повторен потерпевшим в кассационной жалобе, поданной на обвинительный приговор. При этом потерпевший ссылаясь на то, что в отношении соучастника преступлений Афанасьева Копытов дал ложные показания, поскольку в отношении Афанасьева судом был постановлен оправдательный приговор, а показания Копытова признаны недостоверными. Судебная коллегия доводы потерпевшего в указанной части отклонила и указала в определении на то, что процедура заключения и исполнения соглашения о досудебном сотрудничестве сторон, установленная главой 40.1 УПК РФ, не предусматривает участия в данном соглашении потерпевшего и не предоставляет ему право блокировать исполнение такого соглашения и требовать рассмотрения дела в общем порядке.

Довод о нарушении осужденным Копытовым соглашения о досудебном сотрудничестве в связи с сообщением им ложных данных о причастности к совершенному преступлению оправданного Афанасьева в соответствии со ст. 317.8 УПК РФ мог послужить лишь основанием для пересмотра приговора в отношении Копытова в порядке, предусмотренном

разделом 15 УПК РФ (дело № 1-242/10, определение № 22-5699/10) [17].

В то же время в некоторых случаях при возражении потерпевшего о проведении судебного разбирательства в особом порядке Бородинским и Норильским городскими судами Красноярского края были вынесены постановления о прекращении особого порядка и назначении рассмотрения уголовного дела в общем порядке судебного разбирательства [18].

Следует отметить, что в некоторых приговорах, к примеру «в приговоре по делу П. Белогородского районного суда Амурской области, вообще отсутствует фраза о том, что возражений против проведения судебного разбирательства в особом порядке у участников не имеется» [19, с. 20].

Представляется правильной позиция Московского областного суда РФ, согласно которой в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда РФ, изложенными в постановлениях от 10 декабря 1998 г. № 27-П, от 15 января 1999 г. № 1-П, от 14 февраля 2000 г., от 8 декабря 2003 г. № 18-П, от 11 мая 2005 г. № 5-П, необходимой гарантией судебной защиты и справедливого разбирательства дела является предоставленная сторонам в равной мере реальная возможность довести до сведения суда свою позицию относительно всех аспектов дела. Поскольку интересы потерпевшего в значительной степени связаны с разрешением вопросов о доказанности обвинения, его объеме, применении уголовного закона и назначении наказания, постольку мнение потерпевшего о возможности рассмотрения дела в особом порядке при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве должно учитываться судом, а сам потерпевший не может быть против его воли лишен возможности активно отстаивать свою позицию по делу в судебном разбирательстве, в том числе путем исследования доказательств [17].

По вопросу об учете мнения потерпевшего при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве в литературе существуют разные мнения. Так, некоторые авторы предлагают «дополнить УПК РФ нормами, предусматривающими обяза-

тельное согласие потерпевшего на проведение особого порядка судебного разбирательства» [20, с. 16; 21, с. 137].

Указанную позицию авторов, на наш взгляд, следует считать довольно спорной, поскольку в ст. 317.7 УПК РФ имеется ссылка о применении ст. 316 УПК РФ. Исходя из толкования данной статьи УПК РФ, суд обязан в начале судебного заседания узнать мнение потерпевшего о рассмотрении уголовного дела в особом порядке без проведения судебного заседания. При этом, если потерпевший выскажет свое несогласие на проведение судебного заседания в особом порядке, то суд должен рассматривать уголовное дело в общем порядке.

Д.Я. Бегова предлагает «...дополнить нормы главы 40.1 УПК РФ, включив в текст наличие согласия обвиняемого с выдвинутым обвинением по расследуемому уголовному делу и согласия с гражданским иском, заявленным потерпевшим по расследуемому уголовному делу о возмещении ущерба, полученного от преступления, в полном объеме» [22, с. 233].

Считаем, что такая позиция справедлива, однако не во всех случаях. Так, согласно уголовно-процессуальным нормам заключить досудебное соглашение о сотрудничестве может как обвиняемый, так и подозреваемый. Если обвиняемому известно его обвинение в совершении преступления, то подозреваемому обвинение в отношении его еще не известно, поэтому подозреваемый не может согласиться с обвинением, которое еще не выдвинуто следователем и о котором он только догадывается.

М.А. Баранова придерживается позиции о необходимости внесения изменений в ст. 317.1 УПК РФ, касающихся согласия потерпевшего на заключение досудебного соглашения «...с обязательным принятием подозреваемым (обвиняемым) обязанности возместить потерпевшему вред, причиненный преступлением» [23, с. 162].

Н.В. Азаренок также считает, что в «УПК РФ необходимо внести соответствующие изменения, согласно которым обвиняемому при заключении досудебного

соглашения должно быть предложено добровольно возместить вред потерпевшему, попросить прощения за свои действия или иным образом загладить причиненный ему ущерб. При этом обвиняемому необходимо разъяснить, что в соответствии с ч. 3 ст. 60 УК РФ эти обстоятельства смягчают наказание и учитываются при его назначении... Такой механизм обоюдно выгоден. Потерпевший получает «сатисфакцию», а обвиняемый – шанс еще более сократить срок наказания» [8, с. 26].

В.М. Быков подчеркивает: «...следователь должен ознакомить потерпевшего с ходатайством о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и спросить его согласия на применение особого порядка принятия судебного решения в отношении подозреваемого, обвиняемого при условии заключения досудебного соглашения. О даче согласия потерпевшим на заключение соглашения подозреваемого, обвиняемого с прокурором следователь также должен составить отдельный протокол» [24, с. 9].

С нашей точки зрения, чтобы не нарушались права и законные интересы, предусмотренные Конституцией РФ, при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве необходимо получить мнение потерпевшего по поводу такого заключения на этапе окончания предварительного следствия. Потерпевший может согласиться, а может возразить против заключения такого соглашения. При этом мнение потерпевшего по поводу заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, на наш взгляд, следует учитывать при назначении наказания подсудимому и включить соответствующее положение в ч. 2 и ч. 4 ст. 62 УК РФ в качестве условия, влияющего на размер назначаемого наказания.

Таким образом, предлагаем ч. 2 и ч. 4 ст. 62 УК РФ после слов «досудебного соглашения» дополнить словами «с учетом мнения потерпевшего».

Определяя мнение потерпевшего на заключение досудебного соглашения о сотрудничестве в качестве условия назначения наказания по правилам, предусмотрен-

ным ч. 2 и ч. 4 ст. 62 УК РФ, можно с уверенностью утверждать о его существенном влиянии на назначение судом законного и справедливого наказания. Кроме того, такое изменение в УК РФ будет способствовать единообразному применению уголовного закона.

В случае несогласия с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве потерпевший, обосновывая свою позицию, должен опираться на определенные факты и обстоятельства. При этом, если потерпевший не согласен с заключением такого досудебного соглашения, это не будет основанием для проведения судебного заседания в общем порядке. Однако суд при назначении наказания может учесть мнение потерпевшего, назначив подсудимому наказание более строгое, чем оно было бы назначено при наличии согласия потерпевшего на заключение досудебного соглашения с данным подсудимым. Пределы более строгого наказания в таком случае определяет суд самостоятельно, учитывая при этом условия, выполненные подсудимым в досудебном соглашении о сотрудничестве, мнение прокурора о выполненных условиях по такому соглашению, весомость доводов потерпевшего о несогласии с данным досудебным соглашением и иные обстоятельства, которые влияют на назначение наказания.

Исходя из этого предлагаем включить абз. 7 в п. 24 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2012 г. № 16 «О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве» следующего содержания: «Следует иметь в виду, что при назначении наказания подсудимому, с которым было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, суд обязан учесть мнение потерпевшего, его законного представителя по факту заключения досудебного соглашения».

В случае отрицательного отношения потерпевшего, его законного представителя к заключению досудебного соглашения суд может назначить наказание более строгое, чем оно было бы назначено при нали-

чий согласия потерпевшего на заключение досудебного соглашения. Пределы более строгого наказания в таком случае суд определяет самостоятельно, учитывая при этом условия, выполненные подсудимым в досудебном соглашении о сотрудничестве, степень сотрудничества со следствием при расследовании данного уголовного дела, мнение прокурора о важности выполненных условий по такому соглашению, весомость доводов потерпевшего о несогласии с данным досудебным соглашением и иные обстоятельства, которые влияют на назначение наказания».

Очевидно, что такие предложения не исчерпывают собой всех возможных средств учета интересов и прав потерпевшего при реализации особого порядка принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения, однако позволяют соблюсти интересы потерпевшего при применении такого порядка и исключить заключение и выполнение условий досудебного соглашения о сотрудничестве «за счет» его необеспеченных интересов и прав.

1. Пункт 61 ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса РФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/popular/upkrf/> (дата обращения: 3 марта 2013 г.).

2. О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2012 г. № 16 // Сайт Верховного Суда РФ: URL: <http://www.vsrfl.ru/second.php> (дата обращения: 3 марта 2013 г.).

3. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 8 апр. 2010 г. № 4-О10-33 [Электронный ресурс] // Архив Верховного Суда РФ за 2010 г. URL: <http://www.vsrfl.ru> (дата обращения: 3 марта 2013 г.).

4. Ульянова Л.Т. Субъекты досудебного соглашения о сотрудничестве // Российский следователь. 2005. № 15. С. 42-45.

5. Александров А.С., Александрова И.А. Соглашение о досудебном сотрудничестве со следствием: правовая сущность и вопросы толкования норм, входящих в главу 40.1 УПК РФ // Уголовный процесс. 2009. № 8. С. 3-11.

6. Попова Ю.Ф. Проблемы применения особого порядка принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Северо-Кавказский юридический вестник. 2011. № 2. С. 83-87.

7. Тисен О., Ткачев И. Сравнительный анализ правовой регламентации досудебного соглашения о сотрудничестве и особого порядка судебного разбирательства в российском уголовном судопроизводстве // Уголовное право. 2011. № 1. С. 78-83.

8. Азаренок Н.В. Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и требование справедливости // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 4 (39). С. 24-27.

9. Стенограмма 246-го заседания Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 29 апреля 2009 г.; Стенограмма 249-го заседания Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 17 июня 2009 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/activity/meetings/page/4> (дата обращения: 3 марта 2013 г.).

10. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью [Электронный ресурс]: утв. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29 нояб. 1985 г. // Сайт Конституции РФ: URL: <http://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/1305333/#text> (дата обращения: 3 марта 2013 г.).

11. Рекомендация № R (85) 11 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса» // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М.: СПАРК, 1998. С. 114-116.

12. Масленникова Л.Н. Публичное и диспозитивное начала в уголовном судопроизводстве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.
13. Петрухин И.Л. Человек и власть (в сфере борьбы с преступностью): монография. М.: Юристъ, 1999.
14. Николаева Т., Ларкина Е. Некоторые вопросы заключения досудебного соглашения о сотрудничестве // Уголовное право. 2009. № 6. С. 85-88.
15. Карпов О.В., Маслов И.В. Досудебное соглашение о сотрудничестве: проблемы правового регулирования и вопросы порядка применения // Уголовный процесс. 2009. № 9. С. 3-7.
16. Баев О.Я. Правовые и тактические основы усмотрения в уголовном преследовании: учеб. пособие. М.: Юрлитинформ, 2012.
17. Обобщение по результатам изучения практики применения судами Московской области норм главы 40.1 УПК РФ об особом порядке принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве за 2010 год и первое полугодие 2011 года [Электронный ресурс] // Сайт Московского областного суда. URL: http://www.mosoblsud.ru/ss_detale.php?id=143377 (дата обращения: 3 марта 2013 г.).
18. Справка по результатам обобщения практики применения судами Красноярского края норм главы 40.1 УПК РФ об особом порядке принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве [Электронный ресурс] // Сайт Красноярского краевого суда. URL: http://kraevoy.krk.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=151 (дата обращения: 3 марта 2013 г.).
19. Федосеева Е.Л. К вопросу о необходимости согласия потерпевшего на особый порядок судебного разбирательства в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве // Адвокат. 2012. № 6. С. 18-21.
20. Парфенов В.Н. Проблемы обеспечения прав и законных интересов потерпевшего при особом порядке принятия судебного решения в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве // Российский судья. 2009. № 11. С. 15-17.
21. Курбанмагомедов Т.К. О некоторых проблемах защиты прав потерпевшего при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2010. № 1. С. 136-137.
22. Бегова Д.Я. Заключение с обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве и интересы потерпевшего при этом // Вестник Дагестанского государственного университета. 2011. Вып. 2. С. 232-234.
23. Баранова М.А. Досудебное соглашение о сотрудничестве: проблемы правовой регламентации // Вестник Саратовской государственной академии права. 2010. № 1. С. 158-162.
24. Быков М.В. Защита прав и интересов потерпевшего при заключении стороной обвинения соглашения о сотрудничестве с подозреваемым или обвиняемым // Следователь. 2010. № 3. С. 7-11.

ПОЛНОМОЧИЯ СЛЕДОВАТЕЛЯ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ДОЗНАНИЯ

С.В. Заводнова

(юрисконсульт правового отдела УМВД России по Тюменской области;
8 (3452) 793-895)

В статье на основе анализа норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, правоприменительной практики рассмотрены обязанности следователя в уголовном процессе при производстве им предварительного расследования в форме дознания, а также обязанности руководителя следственного органа и прокурора при осуществлении процессуального контроля за деятельностью следователя при производстве дознания.

Ключевые слова: начальник органа дознания, дознание, полномочия, обязанность, процессуальный контроль.

В соответствии с п. 8 ст. 5 УПК РФ дознание – форма предварительного расследования, осуществляемого дознавателем (следователем) по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия не обязательно.

В УПК РФ предусмотрено производство дознания следователями двух федеральных органов исполнительной власти. Согласно пп. 7, 8 ч. 3 ст. 151 УПК РФ, дознание производится следователями Следственного комитета Российской Федерации (далее – СК России) – по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ч. 3 ст. 151 УПК РФ, совершенных лицами, указанными в подп. «б» и «в» п. 1 ч. 2 ст. 150 УПК РФ; следователями органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (далее – ФСКН России) – по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ст.ст. 228.2, 228.3, ч. 1 ст. 230, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 232, ст. 233, чч. 1 и 4 ст. 234 и чч. 1 и 3 ст. 327 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Следователи СК России осуществляют производство дознания по уголовным делам о преступлениях, совершенных лицами, перечисленными в ст. 447 УПК РФ, а также должностными лицами, перечисленными в подпункте «в» ч. 1 ст. 151 УПК РФ. Следователи органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ наделены полномочиями по производству дознания по всем уголовным делам о преступлениях, под-

следственным дознавателям этих органов. Конкретные случаи производства дознания следователями ФСКН России не известны и в УПК РФ не закреплены. Отсутствие конкретных случаев производства дознания следователями органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и информации об их полномочиях при этом отмечено и некоторыми учеными [1].

Составы преступлений, подследственных органам ФСКН России (дознавателям), имеют альтернативную подследственность и могут расследоваться как следователями, так и дознавателями ФСКН России. Следует согласиться с С.В. Супрун, что «в п. 8 ч. 3 ст. 151 УПК РФ законодатель фактически закрепил неизвестный ранее уголовному судопроизводству альтернативный вид подследственности по делам, предварительное следствие по которым не обязательно.

Альтернативный вид подследственности реализуется в досудебном производстве не между органами дознания, наделенными одинаковыми полномочиями в части подследственности по расследованию преступлений небольшой и средней тяжести, предварительное следствие по которым не обязательно, а между органами предварительного следствия и дознания одного ведомства – ФСКН России. В рамках этого альтернативного вида подследственности действует правило: кто первым из органов предварительного расследования органов по контролю за оборотом наркотических

средств и психотропных веществ выявил преступление, подследственное органу дознания ФСКН России, тот и проводит его расследование» [2].

Однако в правоприменительной практике (например, в УФСКН России по Тюменской области, СУ СК России по Тюменской области) случаи производства следователями ФСКН России, СК России предварительного расследования именно в форме дознания отсутствуют. На практике следователь ФСКН России возбуждает уголовное дело, подследственное дознавателям ФСКН России, и производит предварительное расследование как должностное лицо с процессуальным статусом следователя в сроки и в порядке, установленном для предварительного следствия, и с составлением обвинительного заключения, а не обвинительного акта. Подобные факты имеют место в связи с тем, что в УПК РФ не конкретизированы полномочия следователя, а также порядок его процессуальной деятельности по производству дознания и полномочия (обязанности) руководителя следственного органа при осуществлении процессуального контроля за производством дознания следователем ФСКН России, СК России. Остаются нерешенными такие вопросы при производстве дознания следователем: кто утверждает обвинительный акт, составленный следователем по результатам производства дознания; кто дает согласие на применение мер пресечения, применяемых по судебному решению; кто продлевает срок проверки сообщения о преступлении, и т.д.

Из буквального толкования УПК РФ следует, что если следователи СК России и ФСКН России возбуждают уголовное дело и осуществляют предварительное расследование по уголовным делам о преступлениях, подследственным органам дознания, то оно должно осуществляться в порядке, предусмотренном для производства дознания. Предварительное следствие может быть произведено по таким делам только по письменному указанию прокурора (ч. 4 ст. 150 УПК РФ).

Мы поддерживаем точку зрения ученых, которые считают, что по результатам

производства дознания следователь составляет обвинительный акт, который должен утверждаться руководителем следственного органа [3, с. 17; 4, с. 17].

В.В. Горюнов отмечает: «некоторые правоприменители полагают, что по окончании производства по уголовному делу, расследованному следователем в форме дознания, должно составляться обвинительное заключение, а не обвинительный акт, так как согласно ч. 1 ст. 225 УПК обвинительный акт составляется дознавателем. Такая позиция представляется необоснованной, поскольку осуществление расследования следователем в этом случае не влечет изменения самой процедуры дознания, которая в соответствии с нормой закона заканчивается составлением обвинительного акта» [4, с. 17].

Действительно, главой 32 УПК РФ для производства дознания установлен определенный порядок и, несмотря на то, что дознаватель и следователь имеют различные процессуальные статусы, законодатель, возлагая на следователя полномочия по производству дознания, не меняет порядок его производства. Если следователь СК России, ФСКН России возбудил уголовное дело, подследственное органу дознания, то он обязан произвести по нему предварительное расследование именно в форме дознания. В связи с неоднозначным толкованием правоприменителями норм УПК РФ в части порядка производства дознания следователями ФСКН, СК России нормы УПК РФ нуждаются в совершенствовании. Однако в случае наделения следователя полномочиями по производству дознания его процессуальный статус меняться не должен.

С.В. Супрун пишет: «Полномочия следователя по производству дознания гл. 32 УПК РФ вообще не урегулированы. Этот пробел уголовно-процессуального законодательства ограничивает компетенцию следователя ФСКН России в части подследственности и производства дознания по делам, предварительное следствие по которым не обязательно» [2]. Ученый предлагает совершенствование действующего уголовно-процессуального зако-

нодательства, регламентирующего подследственность и полномочия следователя ФСКН России по производству дознания, в двух направлениях. «Первое направление – это предоставление следователю конкретных прав по производству дознания. В частности, гл. 32 “Дознание” УПК РФ, <...> должна быть дополнена понятием “следователь”, а его полномочия по расследованию преступлений, предварительное следствие по которым не обязательно, – согласованы с процессуальным статусом следователя, закрепленным в ст. 38 УПК РФ.

Дополнение гл. 32 “Дознание” УПК РФ новым субъектом предварительного расследования – следователем и наделение его конкретными полномочиями по производству дознания позволят сформировать общую уголовно-процессуальную компетенцию следователя ФСКН России в досудебном производстве. В этом случае форма предварительного расследования преступлений небольшой и средней тяжести, подследственных органу дознания ФСКН России, будет адаптирована к процессуальной самостоятельности следователя.

Второе направление – это лишение следователя ФСКН России подследственности по производству дознания, что представляется, на наш взгляд, наиболее правильным» [2].

Ученые высказываются в пользу устранения из УПК РФ нормы, позволяющей следователю производить дознание [5, с. 39; 6, с. 11; 7, с. 13]. В.А. Семенцов, О.А. Науменко говорят о том, что производство по уголовным делам в отношении судьи, прокурора, следователя, адвоката и других лиц, перечисленных в ст. 447 УПК РФ, должно осуществляться в форме следствия, а не дознания [1].

В целом, не оспаривая точку зрения ученых об исключении из УПК РФ нормы, определяющей следователя в качестве субъекта производства дознания, полагаем, что это может повлечь за собой нарушение прав обвиняемого, потерпевшего на расследование уголовного дела в более сокращенные сроки, а также лишение возможности подозреваемого на заявление

ходатайства о производстве по уголовному делу дознания в сокращенной форме.

Кроме того, следует заметить, что в состав территориальных органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ входят межрайонные, городские (районные) органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, не во всех из которых имеются штатные должности дознавателей. В указанном случае на практике предварительное расследование по уголовным делам о преступлениях, подследственных органу дознания (дознавателю ФСКН) также осуществляется следователем межрайонного (городского) органа ФСКН.

Поэтому полагаем, что наделение следователя обязанностью по производству предварительного расследования в форме дознания возможно, но лишь с сохранением его процессуального статуса следователя.

С.В. Супрун не уточняет, какими конкретно полномочиями следует наделять следователя при производстве дознания. Полагаем, что полномочия следователя по производству дознания должны быть урегулированы не только в главе 32 УПК РФ, но и в статье УПК РФ, закрепляющей его процессуальный статус.

В УПК РФ отсутствует не только определение полномочий (обязанностей) следователей указанных выше ведомств при производстве ими дознания, руководителей следственных органов, но и полномочий прокурора, его правоотношений со следователем при производстве последним дознания. Об отсутствии систематического закрепления обязанностей прокурора в УПК РФ автор настоящей статьи уже поднимал вопрос [8, с. 79].

Часть 6 ст. 223 УПК РФ предусматривает, что возобновление приостановленного дознания либо продление срока дознания по уголовным делам, находящимся в производстве следователя СК России, осуществляется соответствующим руководителем следственного органа СК России. В указанной норме не называется руководителем следственного органа ФСКН России.

«Особенность статуса следователя заключается в том, что ему, в отличие от дознавателя, прокурор (по общему правилу) не вправе давать обязательные для исполнения указания. Отношения “прокурор – следователь” являются сугубо надзорными, в то время как отношениям “прокурор – дознаватель” свойственны некоторые контрольные элементы, и прокурор в какой-то степени осуществляет процессуальный контроль за деятельностью дознавателя... переход следователя из одной формы предварительного расследования в другую по конкретному уголовному делу не влияет на его независимость и не колеблет общей системы взаимоотношений “прокурор – следователь”, установленной уголовно-процессуальным законодательством» [4, с. 17, 18].

Действительно, считаем, что нет оснований для осуществления прокурором процессуального контроля за производством дознания, если дознание производится следователем ФСКН России или СК России. Все полномочия по осуществлению процессуального контроля должны быть возложены на руководителя следственного органа. Соответственно, руководитель следственного органа будет обладать некоторыми полномочиями начальника органа дознания (утверждать обвинительный акт) и полномочиями прокурора по осуществлению процессуального контроля за производством дознания.

В УПК РФ необходимо также урегулировать полномочия (права и обязанности) прокурора при поступлении к нему уголовного дела от следователя с обвинительным актом. Полномочия прокурора по рассмотрению и принятию решений по уголовному делу, поступившему с обвинительным актом, содержатся в ст. 226 УПК РФ. Однако указанные полномочия не согласуются с процессуальным статусом следователя в случае производства им дознания. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 221 УПК РФ постановление прокурора о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия может быть обжаловано им вышестоящему прокурору (п. 5 ч. 1 ст. 38 УПК РФ).

Обжалование следователем, дознавателем (ст. 226 УПК РФ) возвращения уголовного дела прокурором для производства дополнительного дознания не предусмотрено, что отмечают и некоторые ученые [4, с. 18].

В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 226 УПК РФ прокурор вправе возвратить уголовное дело для производства дополнительного дознания и установить срок для его производства. Срок для производства дополнительного следствия устанавливается руководителем следственного органа (ч. 6 ст. 162 УПК РФ). При рассмотрении уголовного дела с обвинительным актом прокурор вправе (а в некоторых случаях и обязан) прекратить уголовное дело по основаниям, предусмотренным ст.ст. 24-28 УПК РФ, но в том случае, если дознание производилось дознавателем. Может (должен) ли прокурор прекратить уголовное дело при рассмотрении уголовного дела с обвинительным актом (п. 3 ч. 1 ст. 226 УПК РФ), если дознание было произведено следователем?

При утверждении обвинительного акта, составленного дознавателем, прокурор вправе своим постановлением исключить из него отдельные пункты обвинения либо переквалифицировать обвинение на менее тяжкое. При утверждении обвинительного заключения таких полномочий у прокурора не предусмотрено. Таким образом, следует регламентировать порядок процессуальной деятельности, полномочия прокурора при рассмотрении им уголовного дела с обвинительным актом, составленным следователем по результатам производства дознания в случаях, предусмотренных пп. 7, 8 ч. 3 ст. 151 УПК РФ.

В УПК РФ необходимо закрепить отдельный порядок (от порядка, предусмотренного ст. 226 УПК РФ) рассмотрения и принятия решений прокурором по уголовному делу с обвинительным актом, составленным следователем по результатам производства дознания.

Итак, в целях упорядочения деятельности следователей ФСКН России, СК России при производстве ими дознания, прокурора и руководителя следственного

органа предлагаем следующие изменения в УПК РФ:

1. Часть 2 статьи 38 УПК РФ дополнить пунктом 5.1 следующего содержания: «в случаях, предусмотренных пунктами 7, 8 части 3 статьи 151 настоящего Кодекса, осуществлять производство дознания в порядке, установленном главами 32, 32.1 настоящего Кодекса, обладая при этом полномочиями, предусмотренными частью 2 настоящей статьи».

2. Статью 39 УПК РФ дополнить следующим образом:

часть 1 ст. 39 – пунктом 11.1 следующего содержания: «утверждать обвинительный акт, обвинительное постановление, составленные следователем»;

частью 2.1 следующего содержания: «Полномочиями руководителя следственного органа, предусмотренными пунктами 1-11 части 1 настоящей статьи, обладают также руководители следственного органа Следственного комитета Российской Федерации и органа по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ при производстве следователями указанных ведомств дознания по основаниям, предусмотренным пунктами 7, 8 части 3 статьи 151 настоящего Кодекса».

3. Часть 4 статьи 225 УПК РФ после слов «начальником органа дознания» дополнить словами «обвинительный акт, составленный следователем, утверждается руководителем следственного органа».

4. Часть 2 статьи 226.7 после слов «начальником органа дознания» дополнить словами «обвинительное постановление, составленное следователем, утверждается руководителем следственного органа».

5. Часть 6 статьи 223 УПК РФ после слов «следователя Следственного комитета Российской Федерации» дополнить словами «следователя органа по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ», после слов «руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации» дополнить словами «органа по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ».

6. УПК РФ дополнить статьей 225.1, в которой регламентировать полномочия прокурора по принятию решений по обвинительному акту, составленному следователем:

«Статья 225.1. Решение прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным актом, составленным следователем

1. Прокурор рассматривает уголовное дело, поступившее с обвинительным актом, и в течение 2 суток принимает по нему одно из следующих решений:

1) об утверждении обвинительного акта и о направлении уголовного дела в суд;

2) о возвращении уголовного дела для производства дополнительного дознания либо пересоставления обвинительного акта в случае его несоответствия требованиям статьи 225 настоящего Кодекса со своими письменными указаниями, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых.

Срок для производства дополнительного дознания устанавливается руководителем следственного органа не более 10 суток, а для пересоставления обвинительного акта – не более 3 суток. Дальнейшее продление срока дознания осуществляется на общих основаниях и в порядке, предусмотренном частью шестой статьи 223 настоящего Кодекса;

3) о вынесении постановления об установлении обстоятельств, предусмотренных пунктами 1 и 2 части 1 статьи 24, пунктом 1 части 1 статьи 27 настоящего Кодекса, и направлении уголовного дела руководителю следственного органа для принятия решения о прекращении уголовного дела;

4) о направлении уголовного дела для производства предварительного следствия.

2. Установив, что к моменту направления уголовного дела в суд срок домашнего ареста или срок содержания под стражей оказывается недостаточным для выполнения судом требований, предусмотренных частью третьей статьи 227 настоящего Кодекса, прокурор при наличии основа-

ний возбуждает перед судом ходатайство о продлении срока домашнего ареста или срока содержания под стражей.

3. Постановление прокурора о возвращении уголовного дела следователю может быть обжаловано следователем в течение 72 часов с момента поступления к нему уголовного дела с согласия руководителя следственного органа вышестоящему прокурору. Вышестоящий прокурор в течение 5 суток принимает одно из решений, предусмотренных частью 5 статьи 221 настоящего Кодекса.

4. Копия обвинительного акта с приложениями вручается обвиняемому, его защитнику и потерпевшему в порядке, установленном статьей 222 настоящего Кодекса».

1. Семенцов В.А., Науменко О.А. Проблемы совершенствования дознания как формы предварительного расследования // Общество и право. 2011. № 4.

2. Супрун С.В. Подследственность следователя органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по производству дознания // Наркоконтроль. 2010. № 3.

3. Бессонов А.А. Некоторые проблемы действующего уголовно-процессуального законодательства, препятствующие эффективному предварительному расследованию // Российский следователь. 2008. № 16.

4. Горюнов В.В. Дознание по правилам следствия // Законность. 2012. № 6.

5. Быков В.М. Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. Казань, 2008.

6. Осипов А.А. О субъектах, осуществляющих предварительное расследование в форме дознания по действующему уголовно-процессуальному законодательству РФ // Российский следователь. 2009. № 11.

7. Мичурина О.В. Концепция дознания в уголовном процессе Российской Федерации и проблемы ее реализации в органах внутренних дел: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. 581 с.

8. Заводнова С.В. Обязанности прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2010. № 4 (14).

Раздел 7. Проблемы юридической науки и правоохранительной практики: взгляд молодых исследователей

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОСВЯЗИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В.А. Середнев

(аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики Нижегородского
государственного университета имени Н.И. Лобачевского; naganov1910@mail.ru)

Статья посвящена проблеме взаимосвязи оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности. Автор через призму роста научного знания указывает на необходимость слома существующей парадигмы и введения результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовный процесс в качестве доказательств. Для обозначения преобразования результатов оперативно-розыскной деятельности в судебные доказательства предлагает использовать термин «интерпретация».

Ключевые слова: уголовно-процессуальная деятельность, парадигма, научное знание, оперативно-розыскная деятельность, доказательства, эпистемология.

*Предвззудки редко
преодолеваются
обоснованными доводами:
поскольку они не опираются
на разумные суждения,
их нельзя разрушить логикой.*

Трайон Эдварде

В настоящее время имеется факт, указывающий на непреодолимое противостояние специалистов в области уголовного процесса и оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД). Вопрос далеко не риторический, ибо сложилось устойчивое мнение, будто в сфере уголовного судопроизводства ОРД – это нечто, находящееся за рамками официального уголовного процесса. Считается, что ОРД является самостоятельным видом государственно-правовой деятельности в той же мере, как и уголовно-процессуальная. Естественно, что уголовно-процессуальное законодательство не может быть применено для регламентации процедуры ОРД в сфере сбора информации и решения задач ОРД. Однако анализ взглядов на сущность ОРД позволяет констатировать, что среди ученых, ведущих исследования в сфере правового регулирования и теории ОРД, сложилось устойчивое представление о ней как о разновидности юридической деятельности [1, с. 5-6; 2, с. 4-9; 3, с. 7-10].

Быть может, кто-то отрицает, что ОРД изучается юридической наукой? Следовательно, она носит правоприменительный характер. Представляется справедливым мнение о том, что правоприменительной деятельности каждого органа присуща своя процессуальная форма, которая предопределяет последовательность разбирательства юридического дела, порядок установления юридических фактов и ряд других обстоятельств [4, с. 72]. Рассматривая ОРД с этой точки зрения, можно обоснованно констатировать, что ей присущи все признаки юридического процесса, которые выделяются в литературе [3, с. 51-62]. В ходе ее осуществления происходит разбирательство определенного юридического дела (как правило, это осуществляется в рамках дела оперативного учета; разбирательство происходит посредством совершения операций с нормами права (которые составляют правовую основу ОРД); ОРД ведется в рамках определенной процедурной регламентации (в частности, в виде предусмотренного порядка (процедуры) проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ); процедурные действия реализуются уполномоченными органами государства и их должностными лицами (которые являются субъекта-

ми ОРД); результаты оформляются в соответствующих оперативно-служебных документах, которые фактически носят процессуальный характер (например, протоколы ОРМ); при этом происходит использование различных методов и средств юридической техники (например, система требований к производству ОРМ или к оформлению документов, отражающих их ход и результаты).

Специфика задач ОРД в уголовном судопроизводстве не вызывает сомнений, и потому их обособление от других видов этой деятельности не представляет трудности. Законодательная регламентация ОРД – объективная необходимость в создаваемом механизме борьбы с преступностью. В условиях роста преступности возрастает роль ОРД как основного средства раскрытия противоправной деятельности, а это объективно требует пересмотра ее ранее существовавшего статуса. Следует подчеркнуть, что вопрос ставится *о придании процессуального статуса не всей оперативно-розыскной деятельности, а лишь осуществляемой в сфере уголовного судопроизводства, когда при вхождении в уголовный процесс результаты ОРД должны признаваться доказательствами.*

И еще одно важное условие: придание результатам ОРД процессуального статуса в виде доказательств не означает утрату самостоятельности уголовного процесса. Подобно тому, как процессуальная регламентация осмотра места происшествия, обыска, допроса и т.д. не привела к исчезновению криминалистики, так не только сохраняется, но и возрастает роль научного обоснования методики, тактики и техники ОРД.

Упущение законодателя при очевидных негативных последствиях для практики сыграло и положительную роль, выявив принципиальный недостаток состояния теории уголовного процесса – преобладание схоластических споров вокруг буквы закона в ущерб активному поиску путей совершенствования уголовного судопроизводства в условиях происходящего кардинального социально-экономического переустройства общества. Необходимо

указать, что речь идет о равенстве процессуального статуса при четком понимании специфики, отсутствии тождества в проведении оперативно-розыскных и следственных действий. Любая теория научна лишь тогда, когда ее можно критиковать, когда ее можно опровергнуть и заменить другой теорией, а если этого сделать нельзя, очевидно, это не наука, это догма.

Придание процессуального статуса результатам ОРД не сводится к простому дополнению Уголовно-процессуального кодекса РФ нормами, регламентирующими эту деятельность. Это не односторонний акт. Включение результатов ОРД в уголовный процесс требует пересмотра идеологии некоторых действующих норм, внесения в них соответствующих коррективов для обеспечения единства и цельности.

Обращает на себя внимание многообразие терминов, которые используются при разрешении рассматриваемой проблемы: «преобразование», «трансформация», «легализация», «формирование», «переход», «перевод». «Если же проявить воображение, фантазию и мечты, которые опираются на реальные достижения науки и являются важнейшими факторами научного исследования можно найти и другие аналогии» [5, с. 50]. Наиболее правильным термином для обозначения преобразования результатов ОРД в судебные доказательства видится термин «интерпретация». Термин интерпретация (лат. *interpretatio* – разъяснение, толкование; перевод) представляет собой не что иное, как истолкование полученных оперативно-розыскным путем результатов, как их содержания, так и формы, с позиции возможности использования их в уголовном судопроизводстве.

Еще Н.А. Гредескул говорил: «Мы не можем ограничиваться волей законодателя» [6, с. 147]. «Должен наступить совершенно особенный умственный процесс: заполнение пробелов в праве, т.е. пополнение недостатка в воле, и устранение избытка воли там, где он имеется» [6, с. 139]. Поэтому, наверное, будет уместно сказать, что интерпретация – это еще и процесс преобразования права, попытка применения права к определенным жизненным случаям,

что является творческим процессом. «Мы, по необходимости, должны дополнить их чисто творческим процессом – создать то, чего мы не нашли, ибо ни отложить решения задачи, ни удовлетвориться ее частным решением мы здесь не можем, – значит, то, чего нам не дает законодатель, мы должны дать ему сами» [6, с. 144]. Заметим, что в современном языке термин «интерпретация» имеет некий субъективный или даже релятивный оттенок. Значение слова «интерпретировать» (не в смысле переводить) изменяется, хотя первоначальное его значение – «чтение вслух для тех, кто не может прочитать сам» – практически утрачено. Фраза «Судья должен интерпретировать закон» в наши дни означает, что у судьи есть определенная свобода выбора в истолковании закона. Однако во времена Бэкона эта фраза означала, что судья обязан прочитать закон, разъяснить и применить его единственным и правильным образом [7, с. 31].

Противники признания результатов ОРД доказательствами ссылаются на закрытость ОРД. Однако закрыта техника, технология, тактика проведения оперативно-розыскных мероприятий, но не сами мероприятия, ибо их допустимость регламентирована не только Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», но и Конституцией Российской Федерации.

Известно, что «основная нагрузка по предотвращению и пресечению преступления возложена на ОРД. В связи с этим, даже став на позиции сторонников абсолютизации норм Уголовно-процессуального кодекса в дискуссии о процессуальном статусе результатов ОРД, еще раз убеждаемся: формальных оснований для отказа ей в таком статусе нет. Четкая регламентация процессуального статуса результатов ОРД станет основой для дальнейшего развития теории уголовного судопроизводства, будет способствовать поиску более совершенных методов раскрытия преступлений и изобличения виновных. Не менее значима практическая сторона проблемы, сохранявшаяся на протяжении многих десятилетий закрытость ОРД сказалась на

психологии специалистов, в том числе разрабатывающих теоретические проблемы. Законодательная регламентация ОРД застала врасплох, многие оказались не готовыми к такой революционной перемене. Старые стереотипы мышления толкают на полумеры, обуславливают попытки сохранить прежние фундаментальные позиции “государства в государстве” в уголовном судопроизводстве» [8, с. 62].

Чрезмерная обособленность ОРД привела к тому, что вопросы взаимодействия со следователями отошли на второй план. Вместо согласованной работы в рамках решения совместно определенных задач, ОРД начинает рассматриваться как поставщик произвольно собранной информации, а следователю отводится «роль как бы арбитра, то есть должностного лица, основные полномочия которого предполагают не столько добывание улик, подтверждающих законспирированную противоправную деятельность, сколько оценку фактических данных, добытых оперативными подразделениями органов, осуществляющих ОРД...» [9, с. 62-74; 10, с. 6]. Конечно, намного проще в своем исследовании прочно опираться на имеющиеся научные достижения, которые в течение длительного времени признаются определенным научным сообществом как основа для его дальнейшей практической деятельности. В наши дни такие достижения, как правило, излагаются, хотя и редко, в их первоначальной форме, например в учебниках. Определенные ученые, научная деятельность которых строится на основе одинаковых парадигм, опираются на одни и те же правила и стандарты научной практики. Эта общность установок и видимая согласованность, которую они обеспечивают, представляют собой предпосылки для *нормальной науки*, то есть для генезиса и преемственности в традиции того или иного направления исследований [11, с. 32].

Следует сказать, что нормальную науку определяют правомерность проблем и методов исследования каждой области науки и создание трудов и теорий. Во-первых, они являются в достаточной

мере беспрецедентными, чтобы привлечь на длительное время группу сторонников из конкурирующих направлений научных исследований. Во-вторых, данные труды являются достаточно открытыми, чтобы новые поколения ученых могли в их рамках найти для себя нерешенные проблемы любого вида. «Достижения, обладающие двумя этими характеристиками, я буду называть парадигмами – термином тесно связанным с понятием нормальной науки» [11, с. 32]. Формирование парадигмы и появление на ее основе более эзотерического типа исследования является признаком зрелости развития любой научной дисциплины [11, с. 33]; «...последовательный переход от одной парадигмы к другой через революцию является обычной моделью развития зрелой науки» [11, с. 34].

Поскольку в юридической науке, и особенно в уголовном процессе, традиционно преобладает метод догматической оценки любых новаций через букву действующего законодательства, думается, нужно дискутировать о вводе в уголовный процесс результатов ОРД в качестве таких доказательств, как иные документы и вещественные доказательства. Ставить вопрос о замене установления первоначального источника информации на источник внушающий доверие. Данным источником может быть штатный гласный оперативный сотрудник, в ходе его допроса будет получено производное доказательство – протокол допроса свидетеля. «Не существует первичных источников знания. Нужно приветствовать каждый источник, каждое предложение, но каждый источник, каждое предложение открыты для критической проверки... *Подлинно эпистемологический вопрос* (выделено нами. – В. С.) относится не к источникам, нас интересует скорее, истинно ли высказанное утверждение, т.е. согласуется ли оно с фактами» [6, с. 53]. Относительно факта представляется уместным привести высказывание Д. Юма: «Если я спрашиваю, почему вы верите в некоторый факт... то вы должны привести мне какое-нибудь основание, и этим основанием будет какой-нибудь другой факт, связанный с первым. Но так как

вы не можете продолжать действовать таким образом до бесконечности, вы должны прийти в конце концов к какому-нибудь факту, имеющемуся в вашей памяти или чувствах; иначе вы должны согласиться с тем, что ваша вера совершенно ни на чем не основана [12, с. 40].

С удивлением наблюдаем, как уголовно-процессуальную науку за сравнительно короткий период умудрились превратить в театр абсурда. Неужели не ясно, что признать ту или иную информацию доказательством, а соответствующую деятельность – источником ее получения – можно, если таковые являются ими в реальной действительности? Большинству юристов известно, что очевидцы почти всегда ошибаются. Экспериментальное исследование этого вопроса привело к поразительным результатам. Очевидцы, пытающиеся описать происшедшее на их глазах событие, совершают много ошибок, особенно если что-то интересное произошло очень быстро. Если же событие побуждает к какой-то заманчивой интерпретации, то чаще всего эта интерпретация искажает реально наблюдавшуюся картину [6, с. 47].

«Фундаментальная ошибка философской теории первичных источников знания состоит в том, что она недостаточно ясно отличает вопрос об источниках от вопроса об истинности... В общем, эти вопросы различны, и истинность некоторого утверждения или какой-то информации мы, как правило, устанавливаем не с помощью обращения к источнику или происхождения информации, а более прямым путем – посредством критической проверки самих утверждаемых фактов» [6, с. 49]. Даже если ее источник самый что ни есть процессуальный, информация должна пройти стадию адаптации в доказательство, то есть по установленной законом процедуре быть проверенной на относимость, допустимость, достоверность и непротиворечивость другим собранным доказательствам. Акцент на процессуальной форме получения доказательств далеко не бесспорен. Она в какой-то мере облегчает оценку доказательств, но не абсолютизирует их объективность. Из практики известно не-

мало примеров заблуждения свидетелей в восприятии события и прямого лжесвидетельства. Ошибки допускаются при даче экспертных заключений, причем они могут быть даже методологического характера: достаточно вспомнить имевшие место изменения в криминалистике оценки признаков выстрела с близкого расстояния, а в судебной медицине – давности наступления смерти. В связи с этим определяющую и решающую роль имеет процессуальная форма не получения доказательств, а их проверки. Думается, что каких-либо формальных оснований для отказа от использования в качестве доказательства информации, полученной в результате ОРД, – а дискуссия в основном идет именно об этом, – нет и быть не может. Формы получения и исследования доказательств являются типовыми.

История уголовного процесса свидетельствует, что многие способы получения доказательств рождались в практической деятельности, подвергались теоретическому исследованию и затем получали законодательное признание. Чтобы такой естественный для юридической науки процесс не разрушить, закон при всех требованиях к его определенности должен быть открытым для новаций, не исключать возможность и допустимость применения в процессе предварительного и судебного следствия средств и форм получения информации, имеющей доказательственное значение. Наши знания, наши доктрины являются предположительными; они всегда состоят из догадок и гипотез, а не из окончательных и несомненных истин. Любая новая теория рождается не из наблюдений и опытов, как думают многие, а из некоего мифа, который должен быть обсужден и подвергнут критике. Именно это отличает науку от догм. Критика и критическое обсуждение являются нашим единственным средством, чтобы приблизиться к истине. Традиция критического обсуждения представляет собой единственный практический способ расширения нашего знания. Другого способа просто не существует.

Нередко дискуссия о статусе ОРД проходит как бы на «пустом» месте, при

полном отсутствии оснований для спора. Иногда причина такого положения, видимо, в недостатке у ее участников профессиональных знаний о предмете исследования, соответствующего опыта практической работы. Нельзя строить новую теорию на «пустом» месте, на нем не может появляться новое знание. Новая теория и знание всегда строятся на основе обсуждения и критики исследований предшественников, только так может рождаться научное понимание проблемы.

Исходя из целей и задач уголовного судопроизводства, допустимо критически переосмыслить некоторые устоявшиеся в теории догмы и предложить следующее:

- в уголовном судопроизводстве подлежит исследованию любая информация, имеющая доказательственное значение для раскрытия преступления и изобличения виновного, независимо от способа и формы ее получения, за исключением прямо запрещенных законом;

- назначение уголовного процесса – исследовать поступающую информацию с соблюдением процедур, обеспечивающих объективность ее проверки;

- подобно тому, как ни одно доказательство не имеет заранее установленной силы, так и не имеет заранее установленной силы ни одна процессуальная форма их получения и исследования;

- целесообразно дополнить перечень видов доказательств, перечисленных в ч. 2 ст. 74 УПК РФ, таким видом доказательства, как *«результаты оперативно-розыскных действий»*;

- попытки сделать исчерпывающим перечень источников доказательств в законе не находятся в противоречии с принципами развития науки и практикой расследования преступлений.

Не может служить доводом против приравнивания оперативно-розыскной информации к информации, полученной при проведении следственных действий, якобы повышенная возможность ее фальсификации. Судебная практика знает куда больше примеров лжесвидетельства, уничтожения и фальсификации вещественных доказательств, использования необъективных

понятых и др., чем аналогичных случаев в сфере ОРД.

1. Оперативно-розыскная деятельность: учебник / Ю.С. Блинов [и др.]; под ред. К.К. Горяинова [и др.]. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2004.

2. Шумилов А.Ю. Лекция 1. Оперативно-розыскная деятельность как разновидность юридической деятельности. М.: АВС, 1997.

3. Гайдельцов В.С. Правоотношения в оперативно-розыскной деятельности – сущность и особенности // Общество в условиях трансформации социально-экономической системы: проблемы экономики и права / Моск. ин-т правовой экономики: сб. науч. ст.: в 7 ч. М., 2005. Ч. VII.

4. Теория юридического процесса / В.М. Горшенев [и др.]; под общ. ред. В.М. Горшенева. Харьков: Вища школа, 1985.

5. Кузин Ф.А. Диссертация. Методика написания. Правила оформления. Порядок защиты. Практическое пособие для

докторантов, аспирантов и магистров / под ред. В.А. Абрамова. 3-е изд., доп. М.: Ось-89, 2008.

6. Гредескул Н.А. К учению об осуществлении права. Интеллектуальный процесс, требующийся для осуществления права. Харьков, 1990.

7. Поппер К.Р. Предположения и опровержения. Рост научного знания / пер. с англ. М.: АСТ: АСТ Москва, 2008.

8. Дидоренко Э.А., Кириченко С.А., Розовский Б.Г. Процессуальный статус ОРД в уголовном судопроизводстве: монография. Луганск: РИО ЛИВД, 2000.

9. Основы оперативно-розыскной деятельности: учебник / под ред. В.Б. Рушайло. 2-е изд. СПб.: Лань, 2000.

10. Чувилев А.А. Оперативно-розыскное право. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999.

11. Кун Т. Структура научных революций / пер. с англ. И.З. Налетова. М.: АСТ: АСТ Москва, 2009.

12. Юм Д. Исследование о человеческом познании // Соч.: в 2 т. Т. 2. М., 1996.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОГО СОСТАВА ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

И.В. Раживина

(адъюнкт кафедры психологии, педагогики и организации работы с кадрами
Академии управления МВД России, г. Москва; Iren8584@mail.ru)

Статья посвящена проблемным вопросам комплектования территориальных органов внутренних дел МВД России.

Ключевые слова: профессиональная подготовка, кадровый резерв, оперативно-служебная деятельность, реформа государственной службы, комплектование кадров, условие прохождения службы, квалификационные требования, правовое регулирование.

Осуществляемые в России политические и социально-экономические преобразования, осложнение криминогенной обстановки, рост преступности, усиление социальной напряженности в обществе потребовали коренного улучшения деятельности правоохранительных органов, которое напрямую зависит от служебной деятельности их сотрудников.

Возрастание роли человеческого фактора в достижении поставленных целей – явление объективное и закономерное. Вопросы укрепления кадрового потенциала правоохранительных органов выступают одним из важнейших условий обеспечения законности и правопорядка, которые достигаются безупречным соблюдением норм действующего законодательства, добросовестным исполнением служебных обязанностей, совершенствованием профессионального мастерства, внимательным отношением к сослуживцам, честностью, мужественностью, опрятностью, соблюдением прав и свобод граждан. Вместе с тем «сотрудники органов внутренних дел должны подавать пример законопослушного поведения и высокой культуры, служить эталоном профессионализма» [1, с. 7].

В связи с этим формирование кадрового состава правоохранительных органов приобретает особое значение. Анализ кадровой ситуации в органах внутренних дел показывает, что она в целом продолжает оставаться сложной. В результате сохраняющегося в настоящее время оттока квалифицированных кадров снизился

профессиональный уровень сотрудников территориальных органов внутренних дел. Несмотря на произошедшее улучшение социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел, данная тенденция продолжает сохраняться, хотя и не в таких больших масштабах.

В широко обсуждаемой в настоящее время «Дорожной карте дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации» [2] в качестве одного из ключевых факторов, давших начало серьезным изменениям, отмечается падение профессионализма в среде сотрудников органов внутренних дел, приводящее к размыванию профессионального ядра. Указанная ситуация, по нашему мнению, произошла в результате увольнения большого количества грамотных сотрудников, достигших предельного возраста при проведении внеочередной аттестации в 2011 году.

Негативно отражается на результатах оперативно-служебной деятельности и на престиже службы отставание нормативно-правового регулирования службы в органах внутренних дел от активно формирующегося законодательства о государственной гражданской службе.

В частности, до сегодняшнего времени, несмотря на вступление в силу специального федерального закона, регламентирующего если не все, то многие ключевые моменты, связанные с поступлением, прохождением и прекращением службы в органах внутренних дел [3], вопрос о мес-

те такой службы в общей системе государственной службы остается достаточно дискуссионным. Напомним, что система государственной службы определена одноименным федеральным законом [4]. В соответствии с ч. 1 ст. 2 данного закона система государственной службы включает в себя следующие три вида: гражданскую, военную и правоохранительную.

Однако, несмотря на прямое указание закона о системе государственной службы на то, что правоохранительная служба вообще, а следовательно, и служба в органах внутренних дел является видом государственной службы, окончательное решение данного вопроса увязывается с изданием Указа Президента Российской Федерации, который однозначно определит место службы в органах внутренних дел в общей системе государственной службы.

Вместе с тем значительные шаги в данном направлении сделаны уже сегодня. Так, п. 1 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе в органах внутренних дел) определяет, что «служба в органах внутренних дел – федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации (далее – органы внутренних дел), а также на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел, в случаях и на условиях, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации».

При этом, учитывая, что служба в органах внутренних дел, как и правоохранительная, напрямую связана с исполнением законов, обеспечением и защитой прав и свобод человека и гражданина, мы убеждены, что она будет определена в качестве разновидности правоохранительной государственной службы [5, с. 4].

Перейдем от теоретизирования к рассмотрению некоторых проблем практического характера.

В связи с проводимой в Российской Федерации реформой государственной службы успешное решение всего комплекса вопросов по кадровым проблемам органов внутренних дел диктует необходимость формирования развитого «правового поля» прохождения службы, комплектования правоохранительных органов кадрами, отвечающими современным условиям, пересмотра целого ряда основополагающих институтов прохождения службы.

Основными направлениями формирования кадрового состава органов внутренних дел являются: подготовка на плановой основе кадров для замещения должностей в органах внутренних дел; создание условий для профессионального и должностного роста сотрудников органов внутренних дел; оценка результатов служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел путем проведения аттестации; создание кадрового резерва и его эффективное использование; ведение перечня должностей в органах внутренних дел, подлежащих замещению по конкурсу; применение современных кадровых технологий при приеме на службу в органы внутренних дел и ее прохождении (ч. 2 ст. 75 Закона о службе в органах внутренних дел).

Под формированием кадров органов внутренних дел следует понимать организуемую на плановой основе и в соответствии с требованиями нормативных правовых актов систему отбора, приема на службу, расстановки кадров, организации их продвижения по службе, обеспечивающую должный качественный и количественный состав сотрудников органов внутренних дел.

Анализируя понятие формирования кадров, можно выделить следующие элементы этой системы: отбор на службу, прием на службу, расстановка и продвижение кадров сотрудников органов внутренних дел.

Следует отметить, что отбор кандидатов на службу в органы внутренних дел

– начальный элемент системы формирования. Он включает в себя изучение лиц, изъявивших желание служить в органах внутренних дел, с целью выявления кандидатов, отвечающих предъявляемым требованиям (сбор, обработку и анализ информации о качествах кандидата на службу); определение соответствия данных о личности кандидата требованиям, предъявляемым к конкретной должности, на которую планируется назначение. Отбор кадров на службу в органы внутренних дел не включает в себя такие элементы, как назначение на должность, установление испытательного срока, прохождение стажировки, повышение квалификации и др.

В процессе отбора кандидатов на службу в органы внутренних дел решаются задачи комплектования кадров конкретного органа, исходя из общих требований к кандидату на службу как носителю определенных социальных качеств, учитывая также состояние здоровья будущего сотрудника, возраст, образовательный уровень, стаж работы и др.

Составной частью отбора кандидатов на службу в органы внутренних дел является профессиональный отбор, который ориентирован прежде всего на профессионально-квалификационные критерии, включающие совокупность требований к профилю, уровню профессионального образования и соответствию его специальности конкретной должности, стажу и опыту работы по специальности.

В частности, в соответствии с ч. 2 ст. 9 Закона о службе в органах внутренних дел любой сотрудник органов внутренних дел, замещающий должность среднего, старшего и высшего начальствующего состава, должен иметь образование (среднее или высшее профессиональное), соответствующее направлению деятельности. А для сотрудников среднего, старшего и высшего начальствующего состава, выполнение обязанностей которых предусматривает расследование или организацию расследования уголовных дел, административное расследование, рассмотрение дел об административных правонарушениях либо проведение антикоррупционных и правовых

экспертиз, обязательно наличие высшего профессионального юридического образования.

При соответствии кандидата квалификационным требованиям к должности сотрудника органов внутренних дел осуществляется процедура приема на службу. Прием кандидата на службу в органы внутренних дел включает в себя следующие этапы:

- предварительное ознакомление с кандидатом на службу в органы внутренних дел;

- углубленное изучение кандидата в процессе прохождения военно-врачебной комиссии, психофизического обследования, испытаний по общей и физической подготовленности.

Руководитель структурного подразделения, в котором предполагается прохождение службы кандидатом, лично проводит с ним первоначальное разъяснительное собеседование, в ходе которого выясняет достоверность полученных в процессе предварительного изучения данных, мотивы поступления на службу, разъясняет характер предстоящей работы [6, абз. 4 п. 11].

Кроме того, считаем целесообразным проводить беседы с родителями, супругой (супругом) кандидата (при наличии таковых). Причем, по нашему мнению, такие беседы необходимо проводить руководителю органа внутренних дел, его заместителю по работе с личным составом или руководителю структурного подразделения, в которое непосредственно планируется кандидат для прохождения службы, совместно со специалистом-психологом, так как необходимо определить возможность возникновения семейных конфликтов, связанных со службой. Во время бесед с кандидатами на службу в подразделения со специфическими функциями и условиями прохождения службы необходимо участие психолога. Это, возможно, позволит сделать вывод о целесообразности приема кандидата на службу, а также поможет спланировать работу с сотрудником в дальнейшем.

По нашему мнению, улучшение качественного и количественного состава кадров органов внутренних дел возможно при выполнении определенных условий. В частности, необходимо полностью исключить из числа кандидатов на службу в органы внутренних дел ограниченно годных к службе по результатам прохождения военно-врачебной комиссии, возможность приема на службу которых сохраняется в настоящее время [3, п. 5 ст. 9; 7, п. 125], что приводит к постоянному росту группы повышенного риска и нежелательным последствиям.

Помимо этого в целях реализации предусмотренного Федеральным законом «О полиции» [8] принципа общественного доверия и поддержки граждан, согласно которому общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, необходимо использовать возможности средств массовой информации для формирования в глазах населения адекватного образа сотрудника органов внутренних дел. К сожалению, достоянием гласности становятся лишь отрицательные примеры, в то время как положительных примеров очень много. В связи с этим органы внутренних дел должны проводить работу по созданию положительного имиджа сотрудника полиции в глазах населения.

Кроме того, помимо соответствия формально закрепленным в действующем законодательстве требованиям к кандидатам на службу в органы внутренних дел, они должны:

1) обладать достаточным уровнем профессионального правосознания;

2) владеть культурой мышления, обладать способностями к обобщению (индуктивным и дедуктивным мышлением), аналитическими способностями, навыками целеполагания и выбора методов достижения поставленных целей;

3) уметь логически верно, аргументированно и ясно выражать свои мысли устно и письменно;

4) обладать культурой поведения, готовностью к кооперации с коллегами, на-

выками оценки других, работы с людьми, работы в коллективе;

5) уважительно относиться к праву и закону, иметь нетерпимое отношение к коррупционному поведению;

6) стремиться к саморазвитию, повышению своей квалификации и служебного мастерства;

7) использовать основные положения и методы социальных, гуманитарных и экономических наук при решении социальных и профессиональных задач;

8) обладать способностью анализировать социально значимые проблемы и процессы;

9) владеть основными методами и способами, средствами получения, хранения, переработки информации, иметь навыки работы с компьютером как средством управления информацией;

10) быть способными осуществлять профессиональную деятельность на основе развитого правосознания, правового мышления и правовой культуры;

11) быть способными принимать правильные решения и осуществлять юридически значимые действия в точном соответствии с действующим законодательством;

12) быть способными эффективно осуществлять воспитательное воздействие.

Анализируя современное состояние работы с кадрами, а также факторы, затрудняющие службу в органах внутренних дел, можно сделать вывод, что каждый этап реформы должен сопровождаться легитимным определением статуса сотрудника органов внутренних дел, укреплении социальной и правовой защиты.

Реформирование органов внутренних дел должно быть последовательным, постепенным и прозрачным, а кадровая политика – четкой, понятной и одобряемой как в правоохранительных органах, так и в обществе. Только в этом случае реформирование может повлечь желаемый социальный эффект, что в результате обеспечит укрепление системы правоохранительных органов профессиональными кадрами и, соответственно, создаст предпосылку для

реализации возложенных на них задач и функций.

Подводя итог, следует отметить, что работа по формированию кадров является многоэлементной системой, обеспечивающей должный и качественный состав сотрудников органов внутренних дел. Эффективность функционирования органов внутренних дел, их укомплектованность высокопрофессиональными кадрами во многом зависит от четко выстроенной системы отбора граждан на службу, от профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел, создания резерва кадров для выдвижения на руководящие должности и планомерной, нормативно урегулированной работы с ним. Правовое регулирование формирования кадров направлено в конечном счете на обеспечение четкости и планомерности работы кадровых служб, повышение качественного состава сотрудников, исключение элементов субъективизма в отборе и перемещении по службе. Оно выступает в качестве гаранта прав граждан, привлекаемых на службу в органы внутренних дел.

1. Румянцев Н.В. Полицейский как эталон профессионализма и высокой нравственности // Вестник кадровой политики МВД России. 2012. № 2 (18). С. 7.

2. Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. URL: <http://www.oprf.ru>. (дата обращения: 11 марта 2013 г.).

3. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

4. О системе государственной службы Российской Федерации: федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

5. Елфимова Е.В. Некоторые проблемы толкования законодательства о службе в органах внутренних дел. // Правоохранительные органы: теория и практика. 2012. № 1. С. 4.

6. О порядке отбора граждан на службу (работу) в органы внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Инструкцией о порядке отбора граждан на службу (работу) в органы внутренних дел Российской Федерации»): приказ МВД России от 19 мая 2009 г. № 386 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. 3 авг. № 31.

7. Об утверждении Инструкции о порядке проведения военно-врачебной экспертизы и медицинского освидетельствования в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 14 июля 2010 г. № 523 // Рос. газ. (федеральный выпуск). 2010. 23 нояб.

8. О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

Раздел 8. Кадровое и морально-психологическое обеспечение деятельности правоохранительных органов

ПОНЯТИЕ НРАВСТВЕННОСТИ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

А.С. Петрова

(доцент кафедры кадрового, морально-психологического и информационного обеспечения деятельности ОВД Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат педагогических наук, доцент; 8 (3452) 598-438)

М.А. Шелепова

(начальник кафедры кадрового, морально-психологического и информационного обеспечения деятельности ОВД Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат педагогических наук; 8 (3452) 598-438)

В статье рассматривается вопрос о необходимости нравственного воспитания сотрудников органов внутренних дел, выработки у них совокупности моральных качеств и способностей, необходимых и достаточных для оптимального осуществления личной и социально-профессиональной жизнедеятельности.

Ключевые слова: *сотрудник органов внутренних дел, нравственное воспитание, профессиональная деятельность, поведение, служебный долг.*

Современные социальные, экономические, политические, правовые и духовные преобразования, расширение демократических начал в жизни нашего общества сопровождаются развитием различных форм собственности, появлением капиталов, денежных и имущественных накоплений, влекущих за собой радикальное изменение криминогенной обстановки, резкий рост преступности и иных правонарушений, упадок духовности среди значительной части граждан, увеличение проявлений правового и нравственного нигилизма.

Возрастает масштабность преступности, ее организованность и профессионализм. Преступные действия приобретают характер исключительной общественной опасности и цинизма. Все это выдвигает перед органами внутренних дел новые задачи, порождающие, в свою очередь, необходимость выбора иных приоритетных направлений как в служебно-оперативной деятельности, так и в подготовке кадров. В частности, это относится и к проблеме воспитания нравственных качеств у сотрудников органов внутренних дел. В современных условиях данные качества становятся

важнейшими элементами их профессиональной компетентности.

Деятельности органов внутренних дел всегда уделяется пристальное внимание общества, поскольку она в той или иной мере затрагивает интересы всех его членов и ее результаты самым непосредственным образом сказываются на обеспечении безопасности личности, общества и государства, реализации их законных интересов. Работа органов внутренних дел сопряжена с множеством нравственных проблем, порожденных спецификой целей, содержания, форм, методов и средств их деятельности. При этом особое значение приобретают четкая постановка обществом задач, стоящих перед органами внутренних дел, определение их функций и полномочий, возможных и допустимых средств борьбы с правонарушениями. Предоставление обществом сотрудникам органов внутренних дел не только правовой, но и моральной санкции на проведение соответствующей деятельности по охране и защите прав граждан с использованием властных полномочий налагает на них (сотрудников) высокую ответственность за строгое и точное соблюдение законности,

с одной стороны, и границ допустимости действий, связанных с выполнением служебных обязанностей, с другой стороны. И в том, и в другом случае речь идет о нравственных требованиях, предъявляемых к поведению сотрудников.

В отличие от животных, большая часть способностей которых генетически запрограммирована и наследуема, высшие, специфические человеческие способности таковыми не являются. Ни способность к познанию, ни способность к членораздельной речи, ни способность к творческой деятельности, ни этические и моральные качества, ни, наконец, образцы поведения не могут трактоваться как врожденные и передаваемые биологической программой наследования. Все эти и многие другие сущностные силы человека воплощены и закреплены в совершенно особой, имеющей место лишь в человеческом обществе, форме многообразных феноменов материальной и духовной культуры. По своему содержанию культура представляет собой воплощение и предметное бытие специфических человеческих способностей, сущностных сил человека и осуществляет в его жизни ту же функцию, которую в жизни животных выполняет генетическая программа наследования. В связи с этим некоторые исследователи называют ее программой социального наследования. Для того чтобы вновь рожденный индивид человеческого рода стал человеком, вовсе недостаточно данного ему природой. Он должен усвоить программу социального наследования, культуру, которая несет в себе специфические человеческие способности, сущностные силы человека, его сущность.

«Семена знания, нравственности, благочестия дает природа, — писал А.Я. Коменский, — но она не дает знания добродетели, благочестия. Это приобретается с помощью молитвы, учения деятельности» [1]. Мы понимаем, что истинным человеком нельзя стать, не научившись действовать как человек, т.е. не получивши наставления в том, что делает его человеком, в этом и состоит необходимость воспитания.

Нравственное воспитание входит на правах одного из необходимых видов в имеющую место в любом обществе систему воспитания. Его необходимость обусловлена тем, что моральные качества, так же как и все прочие существенные качества человека, не являются счастливым даром природы новорожденному индивиду человеческого рода, не передаются ему генетической программой наследования, но вырабатываются в нем прижизненно путем усвоения им созданной предшествующими поколениями людей моральной культуры. Основным способом выработки совокупности этих качеств и является нравственное воспитание. Без него, без этого способа, моральное становление личности не представляется возможным.

Нравственное воспитание вообще и нравственное воспитание сотрудников органов внутренних дел в частности будут мыслиться нами как система сознательно-целесообразных методических воздействий на личность ради выработки у нее совокупности моральных качеств и способностей, необходимых и достаточных для оптимального осуществления социально-профессиональной жизнедеятельности.

Цель нравственного воспитания состоит в формировании у каждого сотрудника органов внутренних дел совокупности положительных моральных качеств и способностей. О важности нравственного «стержня» личности говорят данные психологов, юристов, социологов, которые свидетельствуют, что жизнь человека и его деятельность нельзя понять без обращения к нравственной сфере, так как именно в ней и происходят взлет и падение личности.

Формирование человека как личности неразрывно связано с его нравственным развитием, ибо без нравственных характеристик, без нравственной структуры личности не состоится. Пожалуй, самое категорическое предупреждение забвения или недооценки нравственных начал личности принадлежит Аристотелю: «Человек без нравственных устоев оказывается самым нечестивым и диким, низменным в своих половых и вкусовых инстинктах» [2]. В структуре личности сотрудника органов

внутренних дел нравственность должна занимать главенствующее положение, выступать регулятором его деятельности.

Нравственная культура – это отраженная в гуманистических идеях причастность личности к миру во всех его проявлениях. Эта причастность проявляет себя в сопереживании этому миру как таковому, в попытках найти ответ на жизненно важные вопросы, в ответственности, которую человек принимает на себя за события окружающей действительности, а также в активном утверждении в жизни гуманистических идеалов. Неотъемлемым компонентом нравственной культуры личности является моральная рефлексия как сознательная деятельность человека по осмыслению им своих поступков и действий, как мысленный спор с «другим», позволяющим ему в процессе оценивания поведения «другого» осмысливать и осознавать личностное «я» и «я» другого. Нравственная культура личности предполагает также развитие ее лучших нравственных качеств, помогающих ей строить гармоничные отношения с другими людьми.

В чем же состоит нравственная сущность служения обществу и государству? Любой человек живет и трудится в обществе, и это не только деятельность живущих ныне людей, стремящихся достичь своих целей. Это и система отношений, сложившихся веками, и принципы общественной нравственности, которые человек обязан учитывать и уважать, и господствующие в этом обществе идеи, теории и взгляды, сопровождающие каждый трудовой процесс.

Господствующей идеей национального самосознания в России всегда был патриотизм, любовь к Родине, гордость за свою страну, ее историю, культуру, глубокое уважение к человеку, находящемуся, как раньше говорили, на «государевой службе», а ныне – на службе обществу и государству. И в первую очередь эти чувства относятся к тем, кто является гарантом мирного образа жизни, гарантом общественного спокойствия – армии и правоохранительным органам. Работники органов внутренних дел должны постоянно

помнить, что их деятельность питает одно из высших нравственных чувств народа – российский патриотизм, и что население нашей страны совершенно справедливо предъявляет к ним повышенные нравственные требования. Представляя органы внутренних дел как прямое воплощение государственной воли, граждане совершенно правомерно хотят видеть в деятельности сотрудников этих органов образец государственного патриотизма, воплощение лучших принципов общественной нравственности. Д.И. Писарев писал: «Готовых убеждений нельзя ни выпросить у добрых знакомых, ни купить в книжной лавке. Их надо выработать процессом собственного мышления, которое непременно должно совершаться самостоятельно, в нашей собственной голове...» [3].

Во всем мире государственная служба менее выгодна, чем предпринимательство. Но сознание того, что общество наделило тебя властью, высокий престиж государственной службы (не говоря уже о гарантированной пенсии и льготах) компенсируют это. Уважение общества, почитание «людей государственных» – важнейший показатель духовного и нравственного здоровья общества, прочности и стабильности государства.

Сущностью службы является служение закону. Но при этом следует всегда твердо помнить, что сам по себе закон не является самоцелью, он существует во имя общественного блага. И закон – благо только при том условии, если он осознается обществом как воплощение справедливости, то есть как воплощение высшего нравственного начала, обеспечивающего нормальную жизнедеятельность общества и государства. Если же закон начинает восприниматься гражданами как несправедливый, тем более безнравственный и бесчеловечный, то его исполнение производит прямо противоположный, то есть общественно-дестабилизирующий эффект.

Уважение закона – понятие нравственное. Независимо от личных политических пристрастий каждый, кто носит погоны, должен быть сторонником политики, которую проводит власть через закон.

Он служит закону. Закону о безопасности, закону об общественном порядке, закону об обороне, закону о неприкосновенности наших границ, закону о правах личности наших граждан и т.д. К сожалению, есть сотрудники органов внутренних дел, которые, думая, что служат закону, исполняют свои обязанности с «казенным бездушием», не видя за буквой закона живых людей. Подобное исполнение служебных обязанностей сотрудниками нередко приводит к недовольству законом, а иногда и к враждебному отношению к внутренней политике государства.

В данном случае речь идет, разумеется, не о противопоставлении интересов государства и чьей-либо личности, не об умалении или пренебрежении требованиями закона. Одна из главных обязанностей сотрудника органов внутренних дел – исполнять свой служебный долг, иными словами, выполнять веления закона так, чтобы они носили нравственный характер, служили бы претворению в жизнь требований социальной справедливости.

Таким образом, сотрудник органов внутренних дел постоянно находится в сфере нравственного воздействия общества и своей служебной структуры. С одной стороны, он испытывает воспитательное нравственное воздействие общества, которое формирует его в соответствии с принципами общественной нравственности, а с другой – он своей деятельностью сам оказывает воспитательное воздействие на граждан – положительное, если исполнение им требований закона служит делу социальной справедливости и осознается гражданами как глубоко нравственное, отрицательное, если его действия воспринимаются гражданами как несправедливые и тем самым безнравственные.

Вот те основания, на которых построена воспитательная работа в органах внутренних дел. Она имеет много аспектов, но нравственное воспитание, куда органически входит воспитание у сотрудников чувства патриотизма, чувства социальной справедливости, уважения к людям, является главнейшей формой воспитательной работы как руководителей органов внутренних

дел, так и сотрудников воспитательных и кадровых аппаратов, служебных коллективов. Требования к этой области деятельности органов внутренних дел закреплены в ряде служебных документов практически с самого начала их деятельности.

В подразделениях органов внутренних дел формируются и развиваются традиции – эффективные формы совершенствования нравственного воспитания личного состава, подготовки их к высокопрофессиональному решению оперативно-служебных задач. Эта работа должна формировать сильные и благородные характеры, достойные всеобщего уважения. В отличие от человека, который или позволяет себе «не замечать» ничего дурного, или ограничивается внутренним негодованием, сотрудник органов внутренних дел при любых обстоятельствах должен реагировать на противоправные действия, поскольку служебные обязанности должны органически сочетаться у него с нравственным требованием, жизненной установкой, которую можно было бы сформулировать так: «смелость, инициатива, великодушие».

Нельзя забывать, что сотрудникам нередко приходится действовать в сложных, а иногда и экстремальных ситуациях, требующих от них таких черт, как личная храбрость, мужество, беззаветная преданность служебному долгу, готовность в любой момент прийти на помощь людям.

Опытом доказано, что основные теоретические положения превращаются в личные убеждения, в жизненную позицию человека только в процессе практики, в процессе выполнения своего долга. Эта практическая трудовая деятельность играет колоссальную роль в формировании нравственных устоев и характеров сотрудников, что, в свою очередь, содействует их влиянию на людей.

Основные факторы, снижающие порой авторитет органов внутренних дел, заключаются в их недостаточном ресурсном обеспечении, низком уровне культуры общения, например, сотрудников с гражданами, бюрократизме, коррумпированности, использовании служебного положения в корыстных целях.

Нравственная сущность служения обществу и государству сотрудников органов внутренних дел – один из важнейших факторов воспитания у людей уважительного отношения к закону.

Строжайшее соблюдение законности в деятельности органов внутренних дел, всемерное усиление профилактической направленности в их работе, повышение профессиональной культуры и воспитательного значения судопроизводства, улучшение приема граждан, рассмотрение их жалоб и заявлений – важная предпосылка укрепления правосознания граждан, их уважительного отношения к закону и сотрудникам.

Личный состав органов внутренних дел в работе по укреплению правопорядка

и борьбе с преступностью должен в своей основе опираться на исторические традиции верного служения Отечеству, нравственные и духовные устои общества, быть достойным представителем своего народа, твердо стоять на страже законности, Конституции Российской Федерации, неуклонно выполнять свой служебный долг.

1. Коменский Я.А. Великая дидактика. Избранные педагогические сочинения. М., 1955. С. 85.

2. Аристотель. Никомахова этика // Соч.: в 4 т. Т. 4. М., 1984.

3. Писарев Д.И. Соч. М., 1956. Т. 4. С. 197.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ ОПЕРАТИВНО-БОЕВЫМ ПОДРАЗДЕЛЕНИЕМ

Р.В. Кулешов

(заместитель начальника Всероссийского института повышения квалификации
сотрудников МВД России по научной работе, кандидат юридических наук;
г. Домодедово; vipk_main@mail.ru)

В статье автор рассматривает проблемы борьбы с терроризмом и экстремизмом в аспекте совершенствования управления оперативно-боевым подразделением, непосредственно осуществляющим противодействие экстремистской и террористической деятельности.

Ключевые слова: терроризм, экстремизм, борьба с терроризмом и экстремизмом, предупреждение терроризма и экстремизма, теракт, противодействие, оперативно-боевое подразделение.

Одним из компонентов любой социальной системы, в том числе и оперативно-боевых подразделений, осуществляющих противодействие экстремистской и террористической деятельности, всегда выступает человек – конечный, необходимый и элементарный носитель социального качества. В то же время он является компонентом и частью любой социальной системы, воплощением ее сущности. Только через социальную систему, как известно, человек обретает свою социальную сущность. В связи с этим кадры оперативно-боевых подразделений являются одним из компонентов системы оперативно-боевых подразделений, придающих ей жизнедеятельный характер, поскольку управление оперативно-боевыми подразделениями является управлением людьми и их деятельностью.

Оперативно-боевые подразделения – организованные в правовом, функциональном и структурном отношениях коллективы сотрудников, компетенция которых в области борьбы с преступностью четко определена, а предмет их ведения и пределы полномочий закреплены в нормативном порядке. Тем самым определяется целенаправленность и специализация в деятельности оперативно-боевых подразделений и обеспечивается согласование их усилий на основе взаимодействия.

В системе правоохранительных органов имеются также службы вспомогательного назначения, оказывающие содействие

основным подразделениям: оперативно-поисковые, оперативно-технические, учетно-регистрационные и информационные аппараты. В пределах своей компетенции они также реализуют свои функции, осуществляя отдельные специализированные оперативно-розыскные мероприятия (проводят скрытое наблюдение, оперативные установки, негласные исследования, информационно-поисковую работу и т.п.).

Наконец, в осуществлении оперативно-боевого противодействия террористической деятельности принимают участие штабные аппараты и неоперативные службы, которые при необходимости используют свои розыскные возможности в решении задач предотвращения и раскрытия преступлений, розыска и задержания скрывшихся террористов и бандитов (участие штабов в осуществлении первоначальных оперативно-розыскных мероприятий, блокировании места спецоперации).

Таким образом, оперативно-боевые функции осуществляются как специально организованными для этой цели оперативно-боевыми подразделениями, применяющими присущие им формы, средства и методы оперативно-боевой работы, так и другими службами (в пределах их компетенции), что предполагает комплексное использование оперативно-боевых возможностей всех служб и подразделений на основе централизованного управления либо координации оперативно-боевыми действиями.

Наличие специализированных подразделений, для которых реализация оперативно-боевых функций является главным содержанием оперативно-боевого противодействия террористической деятельности, способствует научной разработке и постоянному научному совершенствованию тактики пресечения терактов, в том числе в их наиболее опасных формах.

Научная организация оперативно-боевого противодействия террористической деятельности – это целенаправленные усилия руководителей подразделений правоохранительных органов по созданию оптимальных условий функционирования служб и подразделений, осуществляющих оперативно-боевые функции, организации взаимодействия между ними, направлению их усилий на успешное выполнение задач оперативно-боевого противодействия террору путем объективной и глубокой оценки складывающейся оперативной обстановки, принятия научно обоснованных управленческих решений, обеспечивающих комплексное использование оперативно-боевых сил, средств и методов, и обеспечению реализации этих решений в ходе оперативно-боевого пресечения террористической деятельности.

Условия оптимизации и совершенствования оперативно-боевого противодействия террористической деятельности ставят перед научной организацией ряд конкретных задач, а именно:

- научно обоснованное определение объективно необходимых и реально достижимых целей в борьбе с преступностью для всей системы в целом и для каждой из составляющих ее подсистем;
- определение функций оперативно-боевых подразделений, а также функциональных обязанностей личного состава, разграничение их компетенции и персональной ответственности;
- разработка наиболее рационального структурного построения оперативно-боевых подразделений в соответствии с их функциями и конкретным объемом работы по их реализации;
- организационное обеспечение взаимодействия оперативно-боевых под-

разделений с другими службами, а также правоохранительными и иными государственными органами и общественными организациями;

- подбор и расстановка кадров, организация их правовой, профессиональной и психологической подготовки для успешного решения оперативно-боевых задач;
- анализ внешних и внутренних воздействий (криминогенных и антикриминогенных факторов) на систему оперативно-боевого противодействия террористической деятельности с целью их рационального использования или нейтрализации;
- создание эффективной системы оперативной информации и оценочно-аналитической работы, перспективного и текущего планирования;
- разработка научно обоснованной системы слежения за оперативной обстановкой и реагирование на ее изменения;
- безотлагательное и эффективное реагирование на нарушения законности при осуществлении оперативно-боевых мероприятий;
- разработка и внедрение принципов научной организации труда как средства повышения эффективности деятельности оперативно-боевых подразделений.

В рамках перечисленных выше задач организация оперативно-боевой деятельности может претерпевать изменения, соответствующие изменениям в оперативной обстановке и характере поставленных целей. Эти изменения могут проявляться в совершенствовании структурного построения оперативно-боевых подразделений.

Важным компонентом научной организации оперативно-боевого противодействия террористической деятельности является принятие текущих оперативных решений по управлению оперативно-боевыми силами и средствами в ходе повседневной деятельности по борьбе с преступностью.

Управление в самом общем виде определяется как сознательное и волевое воздействие на социальную управляемую систему с целью перевода ее из одного состояния в другое или придание ей новых качеств и свойств. Соответственно, управление в оперативно-боевом подраз-

делении – это сознательное и волевое воздействие на оперативно-боевую систему и ее структурные подразделения с целью повышения эффективности их функционирования для решения задач оперативно-боевого противодействия террористической деятельности.

Высокий уровень социального прогресса и определяемые ими крупные социально-экономические сдвиги оказывают воздействие на все без исключения стороны жизни нашего общества, на все социальные явления, в том числе на преступность и организационно-тактические формы и методы борьбы с ней.

Отсюда следует, что одним из важных требований научной организации борьбы с преступностью вообще и оперативно-боевого противодействия террористической деятельности в частности является знание руководителями оперативно-боевого подразделения основных направлений и закономерностей экономического, политического и социального развития и их учет в борьбе с преступлениями, которые входят в их компетенцию. Для того чтобы формы и методы оперативно-боевого противодействия террористической деятельности были подлинно научными, необходимо глубоко и постоянно изучать социальные, экономические, демографические и другие факторы, которые определяют состояние, динамику, географию и структуру особо опасной вооруженной преступности. Эта борьба только тогда будет успешной, когда станет базироваться на прочном фундаменте объективных оценок этнорелигиозных ситуаций, точной информации, правильном использовании законов общественного развития.

В современных условиях руководитель органа внутренних дел имеет в своем распоряжении разнообразные средства и методы оперативно-боевого противодействия террористической деятельности, оперативно-технические средства и криминалистическую технику. Правомерность и эффективность их применения обеспечиваются высокой оперативно-боевой выучкой руководящих кадров, четким знанием и усвоением основ права, законодатель-

ных актов и иных нормативных документов, регламентирующих различные участки оперативно-боевого противодействия террористической деятельности, умением применять военные, педагогические и психологические знания, глубоким усвоением тактики и методики предотвращения и раскрытия преступлений, розыска и задержания скрывшихся бандитов и террористов. Конкретно это проявляется в знании и умелом применении в борьбе с преступностью наиболее эффективных приемов, методов и средств оперативно-боевого противодействия террористической деятельности на базе передового опыта и научных рекомендаций. Для проведения тех или иных оперативно-боевых мероприятий оперативно-боевое подразделение широко привлекает возможности других служб и подразделений (дежурные части, оперативно-технические подразделения, оперативно-поисковые подразделения).

Важное значение приобретают знания и навыки комплексного управления оперативно-боевыми и иными силами и средствами, которые основываются на всестороннем учете процессуальных, оперативно-боевых, административно-правовых и иных возможностей всех звеньев системы, надежной связи и твердом руководстве взаимодействующими структурными подразделениями. В частности, руководители оперативно-боевых подразделений обязаны в совершенстве овладеть теоретическими основами и передовой практикой оперативно-боевого управления. Эта специализированная форма управления обеспечивает успех комплексного применения оперативно-боевых средств и методов в борьбе с преступностью. Умелое использование теоретических положений оперативно-боевого управления и практической деятельности выступает как непереносимое требование научной организации оперативно-боевой деятельности.

В настоящее время оперативно-боевое управление невозможно без применения различных технических средств собирания, обработки и передачи информации (ИПС оперативно-розыскного назначения, оперативно-розыскные учеты), средств

оперативной радио- и проводной связи, оперативно-технических средств и средств автотранспорта.

Субъект оперативно-боевого управления обязан хорошо знать принципы действия технических средств управления и обеспечения оперативно-боевых мероприятий, уметь эффективно использовать их для достижения поставленных целей.

Особенностью оперативно-боевого противодействия террористической деятельности на современном этапе ее развития является то, что для ее квалифицированного осуществления недостаточно одних практических навыков, эмпирического опыта, как было в прошлом. Достижение положительных результатов в значительной степени зависит от реальности поставленных задач, выбора наиболее целесообразных способов их решения в соответствии с научно обоснованными принципами и организационно-тактическими основами. Отсюда вытекает требование усвоения и сознательного применения руководителями оперативно-боевых подразделений методологических основ, принципов и организационно-тактических рекомендаций теории оперативно-боевого пресечения террористической деятельности, исследующей специфические закономерности организации и тактики использования оперативно-боевых возможностей предотвращения терактов, их пресечения и розыска скрывшихся террористов, их задержания (захвата).

Основное внимание должно быть обращено на правовую, психологическую и оперативно-боевую подготовку руководителей оперативно-боевых подразделений, позволяющую им квалифицированно руководить оперативно-боевым противодействием террористической деятельности подчиненных подразделений, непосредственно участвовать в решении оперативно-боевых задач. Чем выше оперативно-боевая подготовка руководителя, его оперативно-боевая компетентность, тем больше его влияние на оперативно-боевую тактику, тем богаче и шире арсенал приемов и методов борьбы с преступностью, тем целенаправленнее работа по предотвраще-

нию преступлений, розыску скрывшихся террористов и бандитов, их задержанию (захвату).

Руководство оперативно-боевым противодействием террористической деятельностью требует не только знания основ научного управления, но и умения применять их на практике. В процессе оперативно-боевого противодействия террористической деятельности главная роль принадлежит сотрудникам оперативно-боевых подразделений. Им, конечно, присущи индивидуальные психологические качества, различная степень профессиональных знаний, проявления воли, решительности, хладнокровия и осмотрительности. Каждая оперативно-боевая операция характеризуется наличием неповторимых ситуаций, большой массой случайностей, и предусмотреть все до мельчайших подробностей невозможно. Именно поэтому сложность процессов оперативно-боевого противодействия террористической деятельности, большое многообразие ее конкретных проявлений обуславливают как необходимость знания теории управления и оперативно-боевой деятельности, так и оперативно-боевого умения руководителей спецподразделений.

Теория оперативно-боевого противодействия террористической деятельности раскрывает закономерности, общие связи и отношения между различными явлениями и процессами оперативно-боевой практики, вооружает кадры спецподразделений ОВД знанием организационных форм и тактических приемов оперативно-боевых действий [1; 2; 3; 4]. При организации оперативно-боевого противодействия террористической деятельности руководители ОВД должны исходить из особенностей складывающейся оперативной обстановки. Организуя оперативно-боевое противодействие террористической деятельности, они обязаны постоянно следить за состоянием терроризма и бандитизма, анализировать и учитывать криминогенные и антикриминогенные факторы, знать и учитывать объективные условия, в которых подчиненные спецподразделения решают задачи борьбы с этими видами преступности, и предви-

деть все возможные их изменения. Изучение и оценку оперативной обстановки, в которой проходят или будут проходить оперативно-боевые мероприятия, следует рассматривать как предварительный этап принятия управленческих и оперативно-тактических решений. Сама деятельность по оперативно-боевому противодействию должна быть конкретизирована с учетом организационно-тактической специфики применения оперативно-боевых сил и средств для решения конкретных, ограниченных по цели, месту и времени оперативно-тактических задач.

Оперативно-боевое управление представляет собой изменяющийся под влиянием оперативной обстановки процесс непрерывного руководства имеющимися силами и средствами путем принятия и корректировки решений на проведение конкретных оперативно-боевых мероприятий, доведения их до исполнителей, организационного, оперативно-технического и иного обеспечения оперативно-боевой работы и контроля за ее осуществлением в соответствии с поставленными задачами и требованиями законности.

Научная организация оперативно-боевого противодействия экстремистской и террористической деятельности и его составной части – оперативно-боевого управления – находится в тесном взаимодействии с оперативно-боевой тактикой применения негласных и иных оперативно-боевых средств и методов борьбы с преступностью. Именно от правильного решения организационных задач зависят оптимальная расстановка оперативно-боевых сил и средств, их боевая готовность, умелое сочетание оперативно-розыскных и оперативно-боевых действий, комплексное применение оперативно-боевых возможностей оперативно-боевыми подразделениями (ОБП) в борьбе с указанными особо опасными видами преступности. Успешные тактические действия по предотвращению преступлений, розыску и задержанию бандитов возможны лишь в рамках научной организации оперативно-боевого противодействия экстремистской и террористической деятельности, которая

заметно влияет на развитие тактики, определяет целенаправленность применяемых тактических приемов оперативно-розыскных и боевых действий.

Научная организация оперативно-боевого противодействия экстремистской и террористической деятельности основывается на тесном сочетании организационно-тактических элементов, которое обеспечивает единство системы и гибкое ее реагирование на изменения оперативной обстановки [5].

Основы управления оперативно-боевыми подразделениями неотрывно связаны с общим управлением ОВД.

Сущность управления в органах внутренних дел заключается в обеспечении правильного взаимодействия частей, элементов системы органов внутренних дел как единого целого, в волевом воздействии на систему органов внутренних дел и ее структурные подразделения с целью обеспечения эффективности их деятельности, направленной на выполнение стоящих перед ними задач в сфере правоохранительной деятельности государства, в сфере внутренних дел [6, с. 6-27].

Социальная система управления в той или иной сфере состоит, в свою очередь, из управляющей и управляемой системы (подсистем), которые находятся во взаимодействии благодаря наличию прямых и обратных связей между ними.

В.П. Хомколов отмечает, что при структурном анализе важно выявлять такие свойства структуры, как устойчивость, т.е. количественный аспект этого отношения, который выражается в том, что система должна быть по возможности наиболее прочной [7].

К управляющей системе относятся все элементы, которые обеспечивают процесс управления, т.е. процесс целенаправленного воздействия на управляемую систему. Активный компонент управляющей системы – субъект управления, работники, выполняющие функции управления. Управляющая система имеет определенную организационную структуру управления, управленческий персонал и технические средства. Управляющей системой в сфе-

ре внутренних дел является государство. Специальными внутригосударственными управляющими системами и системами управления в сфере внутренних дел выступают органы внутренних дел, наделенные соответствующими правами и обязанностями.

Управляющими системами в сфере внутренних дел выступают вышестоящие органы внутренних дел, наделенные полномочиями по управлению. К управляемой системе относятся элементы системы управления (коллективы, группы людей), которые подвергаются определенному воздействию со стороны управляющей системы и непосредственно осуществляют возложенные на них функции. Управляемыми системами в области внутренних дел государства являются нижестоящие органы внутренних дел и их структурные подразделения.

Управление спецподразделениями представляет собой целенаправленную деятельность командиров, штабов и других органов управления по поддержанию боевой готовности и боеспособности, подготовке их к оперативно-боевому противодействию экстремистской и террористической деятельности и руководству ими при выполнении поставленных задач [8; 6]. От качества управления оперативно-боевыми подразделениями всегда зависел успех боя или спецоперации: умелое руководство спецподразделениями способствовало разгрому бандитов с наименьшими потерями и достижению победы в короткие сроки.

Теория и практика управления оперативно-боевыми подразделениями развивались и совершенствовались по мере изменения вооружения, техники, организации ОБП и способов ведения оперативно-боевых действий, а также целей и задач, которые перед такими спецподразделениями ставились.

Хорошо организованное и непрерывное управление оперативно-боевыми подразделениями в бою или спецоперации обеспечивает захват и удержание инициативы, скрытность подготовки и внезапность нанесения ударов по бандформированиям, эффективное применение име-

ющихся спецсредств и оружия и полное использование оперативно-боевых возможностей спецподразделений, своевременное осуществление спецмероприятий по установлению места нахождения бандитов (террористов). Оно позволяет в любых, даже самых сложных условиях оперативной обстановки добиваться успешного выполнения оперативно-боевых задач в установленные сроки.

При проведении спецоперации условия управления оперативно-боевыми подразделениями стали неизмеримо сложнее. Необходимо руководить спецподразделениями, обладающими очень высокой подвижностью и маневренностью, действующими самостоятельно на отдельных направлениях, зачастую в горной местности, при наличии обширных зон разрушений и пожаров (Чечня, Дагестан).

Частые и быстрые переходы от одного вида спецоперации к другой обусловили необходимость организации ее в ходе предыдущих боевых действий или при выдвижении спецподразделений. Управление спецподразделениями осуществляется обычно в недостаточно ясной обстановке: командир, принимая решение, зачастую не располагает всей нужной информацией о важнейших элементах оперативно-боевой обстановки. Нередко ему приходится одновременно организовывать действия спецподразделений по выполнению полученной задачи и руководить уничтожением сохранившихся очагов сопротивления бандитов в расположении своих сил, ликвидацией последствий применения бандитами мин и фугасов.

Значительно усложнились условия управления оперативно-боевыми подразделениями, повысились требования, которые предъявляются к руководству оперативно-боевыми подразделениями в спецоперации или общевойсковом бою. Управление спецподразделением может быть успешным лишь в том случае, если оно является устойчивым, непрерывным, оперативным и скрытым.

Требование устойчивости управления означает, что оно должно осуществляться в любых условиях воздействия

бандформирований. Ни удары средств огневого поражения, ни иные их действия не должны приводить к таким нарушениям, при которых невозможно выполнение управленческих функций. Если нарушается управление спецподразделением, то оно должно быть немедленно восстановлено [9, с. 24-34].

Выполнение требования устойчивости управления приобретает сейчас первостепенное значение. Это обусловлено прежде всего тем, что бандиты рассматривают нарушение управления как одно из основных условий достижения успеха в бою с оперативно-боевыми подразделениями и в целом с федеральными силами.

Для достижения устойчивости управления оперативно-боевыми подразделениями наряду с уничтожением средств поражения бандитов и срывом действий их сил, направленных на нарушение управления оперативно-боевым подразделением, необходим целый ряд мероприятий тактического и технического характера. Силы и средства управления должны распределяться по создаваемым пунктам управления, с тем чтобы каждый из них был в состоянии решать основные задачи управления ОБП самостоятельно. Тогда при внезапном выходе из строя одного из пунктов сохранится возможность управления подчиненными оперативно-боевыми подразделениями с других пунктов. Важно уметь рассредоточивать, скрытно располагать и своевременно перемещать созданные пункты управления, комплексно использовать все технические средства управления, строго соблюдать правила скрытого управления и безопасности связи, надежно защищать радиоэлектронные средства от радиоэлектронного подавления и поражения оружием бандформирований.

Постоянная высокая готовность всех органов управления, а также тех спецподразделений, которые обеспечивают их работу в бою или спецоперации, высокая психологическая подготовка личного состава позволяют успешно решать задачи устойчивого управления оперативно-боевыми подразделениями в сложных услови-

ях длительного воздействия средств огневого поражения бандформирований.

Требование непрерывности управления предполагает постоянное, без каких-либо перебоев в ходе подготовки и ведения боя или спецоперации, воздействие органов управления на подчиненные оперативно-боевые подразделения в интересах успешного выполнения ими поставленных задач по уничтожению бандитских и экстремистских организаций и террористических группировок.

В спецоперации, развивающейся в стремительном темпе, отличающейся резкими изменениями обстановки, быстрым изменением соотношения сил и средств сторон, как никогда раньше, необходимо своевременное и правильное реагирование командира, штаба и других органов управления на происходящие события, постоянное влияние на ход подготовки и ведения оперативно-боевых действий. И хотя в условиях применения бандгруппами оружия достижение непрерывности управления сильно затруднено, командир, штаб, другие органы управления не должны допускать даже кратковременных перебоев в руководстве оперативно-боевыми подразделениями в бою или спецоперации.

Для достижения непрерывности управления оперативно-боевым подразделением необходимо обеспечить постоянное функционирование пунктов управления и надежную связь между ними, с подчиненными, взаимодействующими ОБП, вышестоящими командиром и штабом.

Обязательным условием достижения непрерывности управления оперативно-боевыми подразделениями являются правильное уяснение задач, поставленных старшим командиром, знание обстановки и предвидение возможных ее изменений. Знание и глубокий анализ условий подготовки и ведения боя позволяют командиру, штабу, другим органам управления направлять усилия оперативно-боевых подразделений на преодоление встречающихся трудностей.

Важнейшее значение имеют быстрота и правильность реакции органов управления на изменения обстановки, т.е.

своевременное принятие или уточнение решения, доведение новых или уточненных задач, порядка взаимодействия до непосредственных исполнителей. Большую роль играют постоянный контроль за выполнением поставленных задач, быстрый сбор и обработка данных об организациях экстремистского толка и террористических группировках.

Под оперативностью управления понимается быстрое, обеспечивающее упреждение экстремистов и террористов в действиях, осуществление всех мероприятий по управлению оперативно-боевым подразделением при подготовке и в ходе боя или спецоперации. В условиях постоянной борьбы сторон за выигрыш времени оперативность управления приобретает важнейшее значение.

Скрытность управления оперативно-боевыми подразделениями достигается выполнением целого комплекса мероприятий. К ним относятся: строгое ограничение круга должностных лиц, посвящаемых в замысел предстоящего боя или спецоперации; сохранение в тайне деятельности тех, кто принимает непосредственное участие в разработке и реализации наиболее важных задач управления; соблюдение правил и порядка ведения переговоров по техническим средствам связи. В интересах обеспечения скрытности управления оперативно-боевым подразделением применяется специальная аппаратура, а также кодирование документов, используются таблицы позывных и сигналов, переговорные таблицы и кодированные карты. Очень важное значение имеют скрытное размещение и перемещение пунктов управления. В соответствии с планом вышестоящего штаба проводятся мероприятия по маскировке элементов системы управления и дезинформации бандформирований.

Скрытность управления заключается в сохранении в тайне от экстремистских и террористических формирований всех мероприятий, проводимых командирами, штабами, оперативно-боевыми подразделениями в период подготовки и в ходе боя или спецоперации.

В спецоперации скрытность управления приобретает еще большее значение в связи с возрастанием роли внезапности действий, увеличением возможностей разведки бандформирований и применения ими разнообразных средств огнестрельного поражения.

К основным принципам управления, применяемым с учетом конкретной обстановки в спецоперации или общевойсковом бою, относятся: единоначалие; личная ответственность командиров (начальников) за принимаемые решения и результаты выполнения поставленных задач; централизация управления в сочетании с инициативой подчиненных; постоянное знание и глубокий анализ обстановки, предвидение хода событий; твердость и настойчивость в проведении принятых решений и планов в жизнь; высокая организованность и творчество в работе органов управления, знание личного состава, опора на подчиненных командиров.

Единоначалие – важнейший принцип управления оперативно-боевыми подразделениями, означающий, что командир наделен всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным. Хотя в управлении оперативно-боевыми подразделениями принимают самое деятельное участие штабы, тем не менее всегда и во всех звеньях должен непременно соблюдаться принцип единоначалия. Лишь при единоначалии достигается безусловное и строжайшее единство воли путем подчинения воли многих людей воле одного – руководителя.

Единоначалие выражается в том, что командир лично принимает решение на бой или спецоперацию, отдает подчиненным необходимые приказы и распоряжения, организует их выполнение [10].

Командиры всех уровней несут полную ответственность за все стороны жизни и деятельности подчиненных им оперативно-боевых подразделений. И хотя каждый командир при решении задач управления оперативно-боевыми подразделениями опирается на коллектив, в необходимой мере использует помощь других должностных лиц органов управления, не кто

иной, как он несет персональную ответственность за целесообразность принятого решения на проведение спецоперации или организации боя, правильность и обоснованность решений, принимаемых в ходе боя, наиболее эффективное использование в бою или спецоперации имеющихся сил и средств и конечные результаты выполнения оперативно-боевыми подразделениями поставленных оперативно-боевых задач по ликвидации бандформирований [11, с. 3-11; 12, с. 3-15].

Если принимаются нецелесообразные решения, то подчиненные оперативно-боевые подразделения применяются в бою неумело, неэффективно, а поставленные задачи выполняются неполно, с нарушением установленных сроков или вовсе не выполняются. В этих случаях командир отвечает по всей строгости закона.

Необходимость соблюдения принципа централизации управления обусловлена тем, что спецоперация по-прежнему ведется в соответствии с замыслом старшего командира, и для достижения общей цели требуются согласованные усилия всех сил и средств, участвующих в ней.

Централизация управления оперативно-боевыми подразделениями проявляется в объединении старшим командиром всех действий подчиненных и приданных подразделений единым планом, в направлении их усилий на быстрейшее достижение общей цели боя или спецоперации. Централизация не исключает, а предполагает широкую инициативу подчиненных. Смелое и разумное дерзание, стремление найти наилучшие способы выполнения поставленной задачи, способность к проявлению самостоятельности в сложной обстановке всегда играли большую роль [13, с. 157].

Постоянное знание и глубокий анализ обстановки отнесены к числу основных принципов в силу того, что без этого управление просто немыслимо. Они позволяют выделить в сложившейся обстановке главное, наиболее существенное, выявить моменты, затрудняющие исполнение полученной задачи в установленный срок, и своевременно наметить меры по устранению их отрицательного влияния на дейс-

ствия подчиненных оперативно-боевых подразделений, принять оптимальное решение на проведение спецоперации или организации боя. Постоянное знание и глубокий анализ обстановки, в которой протекает оперативно-боевая деятельность, дают возможность командиру, штабу и другим органам управления верно направлять усилия подчиненных на преодоление встречающихся в ходе боя трудностей, своевременно реагировать на происходящие изменения в оперативной обстановке.

Оперативно-боевой опыт показывает, что твердость и настойчивость в проведении принятых решений и планов в жизнь всегда способствовали достижению успеха в бою и спецоперации.

Без знания личного состава и опоры на подчиненных командиров нельзя рассчитывать на успешное управление ОБП в бою или спецоперации.

Основное содержание управления оперативно-боевыми подразделениями составляют мероприятия по повышению (поддержанию) их высокой оперативно-боевой готовности, обеспечению (восстановлению) их боеспособности; непрерывное добывание, сбор, изучение, отображение, обобщение, анализ и оценка данных оперативной обстановки; принятие решения, постановка задач подчиненным, организация и поддержание взаимодействия, организация и выполнение спецмероприятий по агентурно-разведывательной деятельности и всестороннему обеспечению боя; организация управления, контроль за подготовкой к бою или спецоперации, выполнением ОБП поставленных оперативно-боевых задач по ликвидации бандитских и террористических групп [14].

Своевременно и хорошо организованное бесперебойное управление оперативно-боевыми подразделениями способствует захвату и удержанию инициативы, скрытности подготовки боя и внезапности нанесения ударов по бандитам, быстрому использованию результатов огневого поражения и своевременному осуществлению спецмероприятий по установлению местонахождения преступников. Кроме того, оно позволяет более эффективно ис-

пользовать оперативно-боевые возможности сил и средств, участвующих в бою или спецоперации*.

Важное значение придавалось и придается совершенствованию управления и в органах внутренних дел. Наиболее активно исследование проблем, посвященных улучшению организации и управления в органах внутренних дел, ведется с 1966 года. Опубликован ряд научных работ, учебников и учебных пособий С.Е. Вициным, В.З. Веселым, О.А. Галустьяном, Г.Г. Зуйковым, А.П. Ипакином, Л.М. Колодкиным, В.Г. Кутушевым, А.Ф. Майдыковым, В.Д. Малковым, Э.П. Масленниковым, В.А. Озодиным, С.П. Ломтевым, А.Н. Роша, Г.А. Тумановым, В.С. Чернявским, Е.Ф. Яськовым и др.

А.П. Коренев высказывает актуальную для организации оперативно-боевого противодействия экстремистской и террористической деятельности мысль о том, что «управление в органах внутренних дел осуществляется на основе единоначалия. Руководитель (начальник) несет персональную ответственность за деятельность возглавляемого им органа (подразделения), однако это не исключает коллективного обсуждения наиболее важных вопросов управления. В этих целях в органах внутренних дел образуются коллегии, оперативные совещания и другие совещательные органы».

Централизация и децентрализация реализуются также в сочетании единоначалия и коллегиальности в управлении. При выработке управленческого решения руководитель должен считаться с мнением специалистов, нацеливать их на разра-

ботку вариантов решений, проводить экспертную оценку проектов решений. Это не только не подрывает, но и повышает авторитет руководителя, чувствующего за собой поддержку коллектива, поднимает ответственность за дело, взаимную ответственность и требовательность в коллективе.

В.И. Махинин пишет: «Системы управления в органах безопасности – это определенные совокупности взаимосвязанных и функционирующих компонентов (организационных звеньев), упорядоченные таким образом, что в результате у них (совокупностей) возникают новые общие качества, отсутствующие у образующих их отдельных компонентов, связей и процессов» [10].

Органы государственного управления действуют по поручению и от имени государства, которое наделяет их властными полномочиями для достижения поставленных перед ними целей. Властные полномочия воплощаются в их компетенции, которая определяется законами и другими нормативными актами.

По мнению Г.А. Туманова, управление в органах внутренних дел – это сознательное и волевое воздействие на систему органов внутренних дел и ее структурные подразделения с целью повышения эффективности их функционирования для решения задач охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. В дальнейшем такой подход к пониманию управления в органах внутренних дел в целом был поддержан А.П. Корневым.

1. Основы ОРД органов милиции СССР: учебник / отв. ред. И. Бондаренко. Изд-во МООП СССР, 1985. 584 с.

2. Селиверстов С.А. Оперативно-боевая деятельность спецподразделений милиции: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002.

3. Дзюба Д.И. Оперативно-боевые аспекты борьбы с терроризмом: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

4. Ракитин В.В. Оперативно-розыскное обеспечение деятельности ОВД при

* Общие основы управления оперативно-боевыми подразделениями ОВД даны на основе специальной тактики ОВД и общевойсковой тактики войсковых подразделений. См., например: Тактика: учебник / В.Г. Резниченко [и др.]. М.: Воениздат, 1988; Организационные основы деятельности ОВД при проведении специальных операций: учеб. пособие / М.: ВНИИ МВД России, 1998. Хомколов В.П. Организация управления ОРД: системный подход. М., 1999; Основы управления в ОВД: учеб. пособие / под ред. А.П. Коренева. М., 1988.

проведении КТО: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

5. Алханов А.Д. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.

6. Основы управления в органах внутренних дел: учебник / под ред. А.П. Коренева. М.: Московская акад. МВД РФ: Щит, 2001. 396 с.

7. Хомколов В.П. Организация управления оперативно-розыскной деятельностью: системный подход. М.: Закон и Право: ЮНИТИ, 1999. 191 с.

8. Тактика / В.Г. Резниченко [и др.]. М.: Воениздат, 1988. 496 с.

9. Фон Кохенгаузен. Вожделение войск: Пособие. Ч. I: Среднее и низшее командование / пер. с нем. А. Таубе. М.: Воениздат, 1933. 332 с.

10. Махинин В.И. Основы управления в органах безопасности: учебник / отв. ред. Б.С. Тетерин. М., 2001. 183 с.

11. Основы боевого применения частей и подразделений родов войск сухопутных сил ФРГ: Устав Бундесвера FE 700/108. М.: Генеральный штаб Вооруженных Сил СССР, ГРУ, 1985. 318 с.

12. Полевой устав сухопутных войск США FM 6-20. М.: Генеральный штаб вооруженных сил СССР, ГРУ, 1980. Ч. I. 416 с.

13. Макнаб К., Фаулер У. Современный бой: оружие и тактика / пер. с англ. М.: ЭКСМО, 2003. 256 с.

14. Организационные основы деятельности ОВД при проведении специальных операций: учеб. пособие / В.А. Анисимов [и др.]. М.: ВНИИ МВД РФ, 1998. 140 с.

15. Махинин В.И. Управление в органах безопасности: методологические, теоретические, методические основы и основы культуры. М., 2002. 218 с.

СОСТАВ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ ОПЕРАТИВНЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ УГОЛОВНОГО РОЗЫСКА

А.Ф. Кузнецов

(заместитель начальника кафедры физической подготовки Омской академии
МВД России, кандидат педагогических наук, доцент; ankuznetso@mail.ru)

А.А. Зуева

(слушатель 5 курса следственного факультета Омской академии
МВД России; ankuznetso@mail.ru)

В статье рассматривается профессиональная компетентность и профессиональные компетенции оперативного уполномоченного уголовного розыска, изучаются показатели профессиональной компетентности лучших оперативных уполномоченных уголовного розыска МВД России, исследуется взаимосвязь профессионального мастерства с различными разделами профессиональной подготовки.

Ключевые слова: профессиональная компетентность, образовательные компетенции, оперативные уполномоченные уголовного розыска, показатели уровней профессиональной компетентности оперативных уполномоченных уголовного розыска.

В основе совершенствования высшего профессионального образования в России в настоящее время лежит компетентностный подход. В соответствии с Концепцией модернизации российского образования предполагается переход от передачи знаний к управлению познавательной деятельностью обучающихся, акцент на подготовку выпускника компетентного и квалифицированного, способного к профессиональному росту и умеющего работать в команде, готового к самостоятельному поиску новых идей и способов их применения на практике, ответственного за качество труда и принятие решений не только в стандартных, но и в экстремальных ситуациях.

Такое понимание конечных целей образования находит отражение в Федеральных государственных образовательных стандартах высшего профессионального образования (ФГОС ВПО) третьего поколения. В качестве конечного результата освоения основных образовательных программ предусматривается формирование готовности специалиста к конкретным видам профессиональной деятельности, развитие способности решать профессиональные задачи, овладение рядом общекультурных и профессиональных компетенций [1].

Ключевым является понятие «компетенции». Данная дефиниция трактуется в словарях как «круг полномочий, предоставленных законом, уставом или иным актом конкретному органу либо должностному лицу; знания, опыт в той или иной области» [2, с. 621], «круг вопросов, в которых кто-либо хорошо осведомлен» [3, с. 369].

В отечественной педагогической науке понимание данного термина неоднозначно: ряд исследователей трактует компетенцию как интегральное личностное качество человека; другие – как описание деятельности и ее аспектов, позволяющих человеку успешно справляться с решением проблем. Кроме этого, компетенции часто понимаются как система требований или норм в образовательной подготовке обучающихся.

Наряду с термином «компетенция» в научно-педагогической литературе широко используется как синоним термин «компетентность». Данное понятие определяют как «...готовность специалиста включиться в определенную деятельность» (А.М. Аронов); «...системное единство, интегрирующее личностные, предметные и инструментальные особенности и компоненты» (А.Г. Бермус); «...основывающийся на знаниях, интел-

лектуально и личностно обусловленный опыт социально-профессиональной жизнедеятельности человека» (И.А. Зимняя); «...способность действовать в ситуации неопределенности» (О.Е. Лебедев); «...постоянное стремление к обновлению знаний и использованию в конкретных условиях» (М.А. Чошанов); «...атрибут подготовки к будущей профессиональной деятельности» (П.Г. Щедровицкий).

Вопрос о соотношении «компетентности» и «компетенции» также пока еще не разрешен. Одни авторы употребляют данные термины как слова-синонимы и обозначают ими действенность системы знаний (В.И. Байденко, С.Я. Батышев, М.Д. Ильязова, О.В. Ховов). Другие различают эти понятия. Э.Ф. Зеер и Э. Сыманюк, например, обозначают термином «компетентность» интегративную целостность и действенность знаний, умений, навыков вообще, а термином «компетенция» – интегративную целостность, действенность знаний, опыта в профессиональной деятельности. И.А. Зимняя полагает, что компетентность гораздо шире компетенции. Компетенция, по мнению ученой, – это «программа», на основе которой развивается компетентность.

На наш взгляд, наиболее концептуальными являются определения А.В. Хуторского [4], который полагает, что компетенция – это совокупность взаимосвязанных качеств личности (знаний, умений, навыков, способов деятельности), задаваемых по отношению к определенному кругу предметов и процессов и необходимых для качественной продуктивной деятельности по отношению к ним, а компетентность – характеристика личности, владение, обладание человеком соответствующим комплексом знаний, умений, навыков, способов и опыта деятельности в заданной сфере.

Вузы МВД России осуществляют подготовку специалистов для правоохранительных органов по многим специальностям, однако одной из наиболее важных и востребованных является специальность 0311001.65 – «Правоохранительная деятельность», предусматривающая подго-

товку оперативных уполномоченных уголовного розыска.

Представители этой профессии находятся на переднем крае борьбы с преступностью. На них возложено раскрытие, расследование и предупреждение уголовных преступлений: убийств, грабежей, разбоев, бандитизма, краж и т.д. Выполняя профессиональные задачи, оперуполномоченный уголовного розыска выезжает вместе со следователем на место происшествия, участвует в осмотре, обыске и других следственных действиях; предпринимает меры для предупреждения реализации замысла преступника путем его задержания с поличным с помощью профессиональных приемов и методов.

Это сложная работа, часто связанная с опасностью и риском. Она требует находчивости, инициативы, смелости, умения быстро и хладнокровно принимать решения, высокого уровня самоорганизovanности и настойчивости [5; 6; 7].

ФГОС ВПО [1] определяет профессиональные компетенции, которые должен иметь выпускник вуза МВД для успешной профессиональной деятельности:

- способность выполнять должностные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства, защите жизни и здоровья граждан;
- способность выявлять, пресекать уголовные преступления и административные правонарушения;
- способность раскрывать преступления;
- способность применять в профессиональной деятельности теоретические основы раскрытия и расследования преступлений, использовать технико-криминалистические методы и средства, тактические приемы производства следственных действий, формы организации и методику раскрытия и расследования отдельных видов и групп преступлений;
- способность осуществлять действия по силовому пресечению правонарушений, задержанию и сопровождению правонарушителей, правомерно и эффек-

тивно применять и использовать табельное оружие;

– способность эффективно использовать при выполнении профессиональных задач криминалистическую и специальную технику;

– способность выполнять профессиональные задачи в особых условиях, чрезвычайных обстоятельствах и чрезвычайных ситуациях, оказывать первую медицинскую помощь, обеспечивать личную безопасность и безопасность граждан в процессе решения служебных задач и др.

Для эффективного формирования указанных компетенций у курсантов образовательных учреждений МВД России определим, какие знания, умения и навыки; какие личностные качества и свойства личности отличают наиболее компетентных специалистов уголовного розыска, лучших оперативных уполномоченных МВД России.

Для решения поставленной задачи авторами статьи изучались результаты испытаний, показанные участниками финального этапа Всероссийского конкурса «Лучший по профессии» среди оперативных уполномоченных уголовного розыска МВД России 2011 года. Предполагалось, что индивидуальный уровень профессиональной компетентности каждого обследуемого достаточно точно отражает сумма баллов, набранных им в итоговом зачете в ходе испытаний по специальной, технико-криминалистической, огневой, физической и медицинской подготовке.

Всего было обследовано 77 оперативных оперуполномоченных, представляющих различные субъекты Российской Федерации и ставших победителями в региональных этапах конкурса.

Результаты исследования показали следующее.

Показатели профессиональной компетентности обследуемых находятся в достаточно тесной корреляционной взаимосвязи с показателями их физической подготовленности ($r = 0,68$); знаниями теории и правил стрельбы, материальной части оружия и навыками практической стрельбы ($r = 0,64$); знаниями порядка и

правил оказания первой доврачебной помощи, умениями практически оказывать первую помощь пострадавшему ($r = 0,53$); знаниями соответствующих положений федеральных законов и ведомственной нормативно-правовой базы МВД России, тактики и методов оперативно-розыскной деятельности, умениями и навыками оформления процессуальных документов ($r = 0,47$); знаниями технико-криминалистических средств, их принципов действия и способов применения, тактики действий при осмотре места происшествия, обыске, выемке и производстве других следственных действий, навыками документального оформления ($r = 0,41$).

Степень взаимосвязи специальной, технико-криминалистической, огневой, физической и медицинской подготовленности оперативных уполномоченных уголовного розыска с показателями их профессиональной компетентности весьма сильно зависит от уровня профессионализма сотрудников. На рис. 1 представлены коэффициенты корреляции в группах курсантов, занявших места с 1 по 20, 31-51 и 57-77 в общем зачете.

Из гистограммы видно, что у «лучших» оперативных уполномоченных (имеющих рейтинг профессиональной компетентности с 1 по 20) показатели специальной, технико-криминалистической, огневой, физической и медицинской подготовленности находятся в такой взаимосвязи с уровнем профессионализма, которую можно оценить как сильную (коэффициенты корреляции от 0,5 до 0,7). В то же время у специалистов, отнесенных к группам «средних» (занявших места с 31 по 51) и «худших» (занявших места с 57 по 77), данные взаимосвязи слабые (коэффициенты корреляции от 0,2 до 0,35).

Для определения ориентиров в учебном процессе курсантов было произведено сравнение результатов, показанных «лучшими», с требованиями программ, наставлений и образовательных стандартов по специальности. В результате было установлено следующее.

По огневой подготовке уровень «лучших» составляет 84,3 % в области зна-

ния теории и правил стрельбы, 100 % – в умениях по материальной части оружия и 78,6 % – в навыке практической стрельбы. По физической подготовке – 86,7 % от требований программы обучения (сила – «отлично», выносливость и боевые приемы борьбы – «хорошо»). По медицинской подготовке – 86,3 % в области знаний порядка и правил оказания первой доврачебной помощи, и 88,7 % – в умении оказывать первую доврачебную помощь. В технико-криминалистической подготовке «лучшими» освоено 72,3 % от уровня требований. Знание основ криминалистики – 50 %; классификации технических средств, их принципов действия и способов применения – 42,2 %; тактики действий при осмотре места происшествия – 80 %; при обыске – 70 %; при выемке – 50 %; при производстве других следственных действий – 70 %. Навыки документального оформления – 96,4 %.

По специальной подготовке подготовленность «лучших» составила 96,6 % от уровня требований. Знание федерального законодательства – 100 %, ведомственной нормативно-правовой базы МВД России – 82,3 %, тактики и методов оперативно-розыскной деятельности – 100 %, умения и навыки оформления нужных документов – 100 %.

Анализ технических результатов, показанных «лучшими» в различных видах конкурсных испытаний, дает основание для выделения конкретного перечня знаний, умений и навыков, определяющих высокий уровень профессиональной компетентности оперативного уполномоченного уголовного розыска. Они состоят в следующем.

Следует знать: положения Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и приказа МВД России, регламентирующего оперативно-розыскную деятельность; последовательность осмотра места происшествия и способы фиксации вещественных доказательств; порядок и процедуру производства обыска; основания для производства выемки; порядок и правила оформления процессуальных до-

кументов; порядок и правила использования спецсредств, средств радиосвязи; приборов, используемых в ОВД при осмотре мест происшествий (металлоискатели, газоанализаторы); специальных устройств, применяемых при допросе («Полиграф»); химических препаратов и иных средств («Бумеранг»), применяемых для документирования противоправных деяний; основы теории и правила стрельбы; порядок и правила оказания первой доврачебной помощи при ранениях, травмах и повреждениях внутренних органов.

Уметь: подтягиваться на перекладине 23-25 раз, пробегать дистанцию 1 км за 3 мин 25 с – 3 мин 30 с, выполнять боевые приемы борьбы на оценку не ниже «хорошо»; снаряжать магазин, разбирать и собирать оружие, поражать цели из пистолета Макарова на оценку не ниже «хорошо»; использовать средства оказания первой доврачебной помощи и уметь оказывать первую доврачебную помощь при ранениях и травмах.

Для определения значимости отдельных морально-психологических качеств конкурсантам было предложено оценить их важность для профессиональной деятельности оперативного уполномоченного уголовного розыска.

Результаты опроса показали, что такие качества, как коммуникабельность, самостоятельность и инициатива, настойчивость и упорство, работоспособность и самоотдача, умение работать в команде, имеют определенную значимость в структуре профессиональной компетентности исследуемых специалистов (см. рис. 2).

У специалистов, отнесенных к группе «лучших», отмеченные качества весьма значимо коррелируют с уровнем профессиональной компетентности (коэффициенты корреляции от 0,25 до 0,51); у отнесенных к группам «средних» и «худших» – незначительно.

Отдельно следует отметить профессиональную значимость такого качества, как смелость. По мнению «лучших», данное качество не является полезным для оперативного уполномоченного ($r = -0,48$), тогда как «худшие» по рейтингу

профессиональной компетентности придают ему определенную значимость ($r = 0,26$). Очевидно, «лучшие» предпочитают смелости разумную осторожность.

Результаты исследования позволяют сделать следующие выводы.

1. Профессиональная компетентность оперативных уполномоченных уголовного розыска имеет уровневое строение. Выделяются высокий, средний и низкий уровни, обусловленные объемом специальных знаний, наличием профессионально-прикладных умений и навыков, сформированностью профессионально важных качеств и свойств личности.

2. Выявлены показатели сформированности специальных знаний, профессионально-прикладных умений и навыков, профессионально важных физических качеств, определяющие высокий уровень профессиональной компетентности оперативных уполномоченных уголовного розыска.

3. Высокий уровень профессиональной компетентности оперативных уполномоченных уголовного розыска связан с развитием коммуникабельности, самостоятельности и инициативы, настойчивости и упорства, разумной осторожности и предусмотрительности, работоспособности и самоотдачи, умения работать в команде.

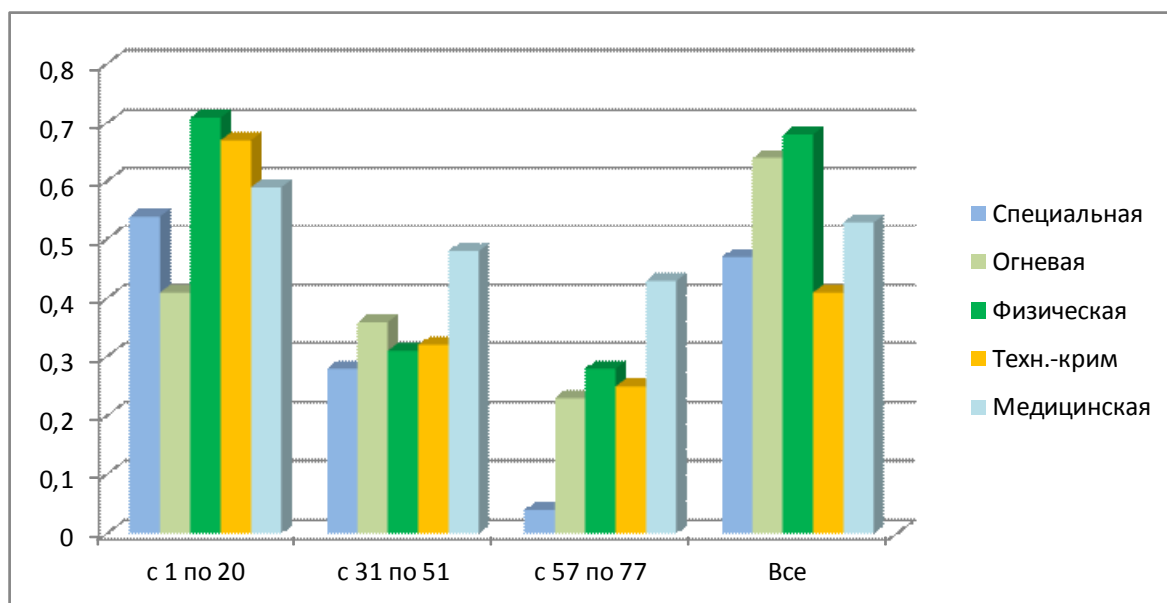


Рис. 1. Значимость отдельных видов подготовки в структуре профессиональной компетентности оперативных уполномоченных с различным уровнем подготовленности

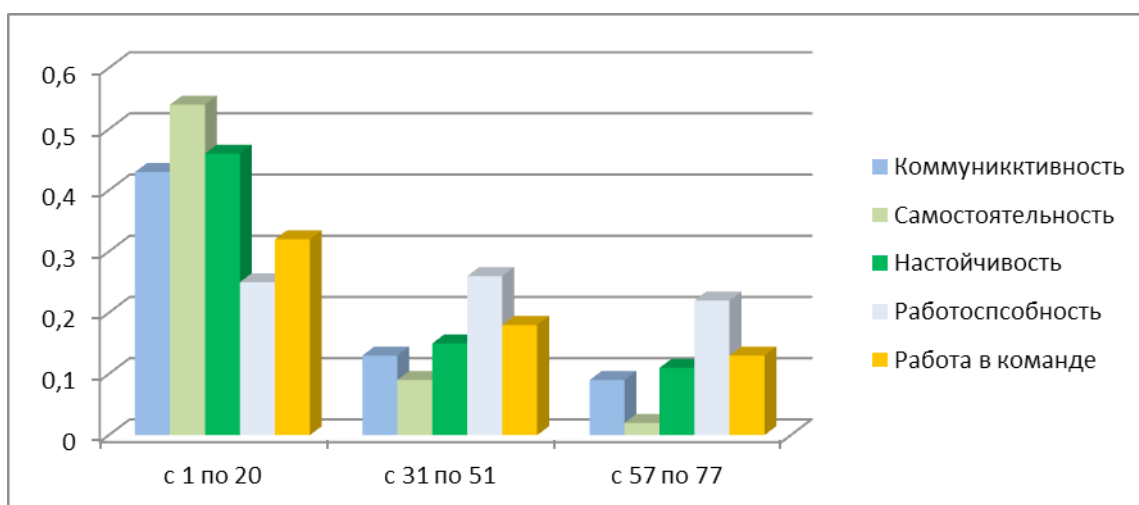


Рис. 2. Значимость отдельных морально-психологических качеств в структуре профессиональной компетентности оперативных уполномоченных с различным уровнем подготовленности

1. Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки (специальности) 031001: Правоохранительная деятельность: утв. приказом Минобрнауки РФ от 14 янв. 2011 г. № 20 // URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12084837> (дата обращения: 7 апр. 2013 г.).
2. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. 4-е изд. М.: Сов. энцикл., 1989.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 53 000 слов / под общ. ред. Л.И. Скворцова. М.: Оникс 21 век: Мир и образование, 2005.
4. Хуторской А.В. Ключевые компетенции и образовательные стандарты // Интернет-журнал «Эйдос». 2006. 23 апр.
5. Васильев В.Л. Юридическая психология. М.: Юристъ, 2005. 206 с.
6. Скалин Ю.Е. Профессиональный психологический отбор оперативных сотрудников уголовного розыска: автореф. дис. ... канд. пед. наук. СПб., 2009. 20 с.
7. Чуфаровский Ю.В. Психология оперативно-розыскной и следственной деятельности. М.: Проспект, ТК Велби, 2006. 208 с.

Summary

Section 1. Methodology, theory and history of state and law regulation

Ermachkova E.P. Formation and development of primary education of the Ministry of Internal Affairs for socially unadapted population at the turn of the XIX-XX centuries (on materials of the Tobolsk province)

The article is devoted to the activities of primary education institutions of the Tobolsk province of the Ministry of Internal Affairs: prison schools, rural schools, orphans' homes. The bulk of the students (orphans, the poorest inhabitants of the region, exiles, prisoners, persons under surveillance) had the opportunity to learn how to read and write, to master a profession, to develop an outlook during the penal reform in 1879.

Keywords: Tobolsk province, Ministry of Internal Affairs, penal reform in 1879, education, prison schools, orphans' homes, rural schools.

Akieva P.H. The legal culture of the Ingush: results of modernization

The topicality of the study of political and legal history of Russia and the North Caucasus as its component is determined by the current state of the region. The author of the article analyzes the archetypes or basic traditional legal values of the Ingush society forming the core of ethnic identity and potentially dangerous problems inherent in the political future of the Ingush republic.

Keywords: political organization, moral and ethical rules, adatn and shariat practice, modernization, current state of the Ingush society.

Ismanov T.K., Dzhaniybekov E.S. The legal regulation of the emergency measures limiting the counterrevolutionary actions in Soviet Russia and Turkestan in 1918-1937

The article focuses on the formation of some punitive organs of Soviet power and legal consolidation of emergency measures limiting the counterrevolutionary actions. The major bills regulating the tyranny of the Bolshevik leadership are also analyzed by the authors.

Keywords: legality, judiciary, counterrevolution, local courts, civil war, misconducts.

Section 2. The problems of state and municipal construction

Kirichek E.V. Political rights and freedoms of the Russian citizens: federal and regional levels

The article is devoted to a comprehensive analysis of the political rights and freedoms as an essential component of the constitutional-legal position (status) of man and citizen in the Russian Federation and its constituent entities and the definition of their place and role in the general system of rights and freedoms.

Keywords: political rights, freedoms, man, citizen, subject, the Russian Federation.

Ivanko I.V. The interaction of law enforcement bodies and local governments in the field of public order maintenance: status and prospects

The article considers the theoretical and practical aspects of the organization of interaction of law enforcement bodies and local governments in the field of public order maintenance.

Keywords: interaction, municipal protection, law enforcement bodies, local governments, public order maintenance, police.

Section 3. Private law, regulation of contracts

Goryachkina D.A., Komissarova E.G. Risk management in the sphere of operation with exclusive rights

The article is devoted to the issue of risk management in the sphere of operation with exclusive rights. The fundamental elements of the concept «risk management» in intellectual property law are investigated. Different ways of risk management in sphere of intellectual activity are considered.

Keywords: exclusive rights, risk management, subject of risk management, object of risk management, purpose of risk management, ways of risk management.

Section 4. Criminal legislation and Criminology

Yashkov S.A. To the question of the moment of crime completion provided by Article 199² of the Criminal Code of the Russian Federation

The author of the article made an attempt to analyze the moment of completion of the tax crimes provided by Articles 198-199² of the Criminal Code of the Russian Federation. Special attention is paid to the problem of determining the moment of completion of money or property withholding, by means of which recovery of arrears must be made. This procedure is provided by the legislation on taxes and fees of the Russian Federation.

Keywords: crime, moment of completion of the crime, criminal liability, taxes and fees, arrears, requirement to pay tax, withholding.

Yuzihanova E.G., Ganeeva L.S. The role of regional executive authorities in the prevention of crime in Yamal-Nenets Autonomous District

The article deals with the brief characteristics of crime in Yamal-Nenets Autonomous District. The authors analyze the role of regional executive authorities within the framework of general and special crime prevention.

Keywords: crime, crime prevention, program, executive authorities.

Section 5. The improvement of the law enforcement agencies' activity in crime detection and crime investigation

Bagmet A.M. Some aspects of the use of the results of crime detection activities when investigating the mass riots

The article reveals the features of the use of the results of crime detection activities when investigating the mass riots. The main ways of the use of the results of crime detection activities when investigating this type of crimes as well as the major gaps in law concerning this issue are considered. The ways of solving these problems are suggested.

Keywords: mass riots, investigation, results of crime detection activities.

Kuznetsov Ye.V. Distinctive features of structural elements of crime detection legal relationships

The contents of structural elements of crime detection legal relationships are considered in the article: subjects, their rights and duties, objects, legal facts. Their analysis is conducted from the position of the general theory of law. The author comes to the conclusion that these elements have the distinctive features inherent in crime detection legislation. It indicates that there is evidence of independent subject of legal regulation of the emerging branch of crime detection law.

Keywords: theory of crime detection activities, crime detection law, crime detection relations, object of crime detection relations, subject of crime detection relations.

Karagodin V.N., Shemetov A.K. Development and check of the version about the identity of the subject of non-violent crime of a sexual nature against a minor

The authors of the article analyze the situation of the investigation verification of statements and reports of non-violent crimes of a sexual nature against minors committed by unknown person. Taking into account the conditions of these situations the recommendations to develop and check the version about the identity of the subjects of such crimes are given.

Keywords: identity of the subject of crime, investigatory situation, version, non-violent crimes of a sexual nature, identification of the subject of crime.

Section 6. Procedural law, jurisdiction, procedures

Stroganova T.Yu. Observance of the rights and interests of the victim at the stage of conclusion of a pre-trial agreement on cooperation

The article examines the role of the victim during the conclusion of a pre-trial agreement on cooperation. The author also considers the causes of ignoring victim's opinion. As a result of the research, the author comes to the conclusion that the opinion of the victim on a pre-trial agreement on cooperation should be taken into account when imposing the punishment. In this connection, the author proposes to introduce specific changes to the Criminal Code of the Russian Federation in this field.

Keywords: victim, pre-trial agreement on cooperation, rights and legal interests, special order, imposition of punishment.

Zavodnova S.V. Authorities of the investigator during the inquiry

Basing on the analysis of the rules of Criminal Procedure Code of the Russian Federation and law enforcement practice, the duties of investigator in criminal procedure during the inquiry are considered in the article. The author also analyzes the duties of the head of investigative body and prosecutor while exercising the procedural control over the activities of investigator during the inquiry.

Keywords: investigator, inquiry, authorities, duty, procedural control.

Section 7. The problems of legal science and law enforcement practice: young researchers' view

Serednev V.A. Theoretical problems of corralation of crime detection activity and criminal procedural activity

The article is devoted to the corralation of crime detection activity and criminal procedural activity. Through the prism of scientific knowledge growth the author points out the need for breaking the existing paradigm and the introduction of the results of crime detection activity to the criminal procedure as evidence. The author proposes to use the term «interpretation» to indicate the transformation of the results of crime detection activity into evidence.

Keywords: criminal procedural activity, paradigm, scientific knowledge, crime detection activity, evidence, epistemology.

Razhivina I.V. Problematic issues of the staff formation of the local internal affairs bodies of the Russian Interior

The article is devoted to the problematic issues of the staff recruitment of the local internal affairs bodies of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

Keywords: professional training, personnel reserve, operational activity, civil service reform, recruitment, provision of service, legitimate status, qualification requirements, normative legal regulation.

Section 8. Personnel, moral and psychological support of law enforcement agencies activities

Petrova A.S., Shelepova M.A. Concept of moral in professional activities of law enforcement officer

The article is devoted to the issue of the need for moral education of law enforcement officers, developing a set of moral qualities and abilities necessary and sufficient for optimal implementation of their personal, social and professional life.

Keywords: law enforcement officer, moral education, professional activities, behavior, call of duty.

Kuleshov R.V. Theoretical and methodological issues of operational combat unit management

The article is devoted to theoretical and methodological issues of the fight against terrorism and extremism. The author analyzes this problem from the point of view of improving the management of operational combat units countering extremist and terrorist activities.

Keywords: terrorism, extremism, fight against terrorism and extremism, prevention of terrorism and extremism, terrorist act, counteraction, operational combat unit.

Kuznetsov A.F., Zueva A.A. Structure of professional competence of the operatives of Criminal Investigation Department

The professional competence of the operative of Criminal Investigation Department is considered in the article. The indicators of professional competence of the best operatives of Criminal Investigation Departments of the Russian Interior are analyzed. The interrelation of professional skills with different areas of professional training is investigated.

Keywords: professional competence, educational competence, operatives of Criminal Investigation Department, indicators of levels of professional competence of operatives of Criminal Investigation Department.

К сведению авторов

Извлечения из Положения об организации деятельности по изданию Тюменским институтом повышения квалификации сотрудников МВД России научно-практического журнала «Юридическая наука и правоохранительная практика» (утверждено приказом ТИПК МВД России № 239 от 27.04.2012 г.)

«4. Журнал является научным периодическим изданием, выходит ежеквартально и рассылается в ведущие публичные библиотеки Российской Федерации, а также в библиотеки образовательных учреждений.

5. Журнал является рецензируемым изданием. Все публикуемые материалы проходят научную экспертизу.

6. Журнал имеет официальный сайт в сети Интернет (www.naukatui.ru), на котором размещается его полнотекстовая версия».

«10. Общее руководство, определение политики формирования и издания Журнала осуществляет редакционный совет издаваемого Институтом Журнала...».

«12. Регламентацию требований к представляемым материалам и условиям их опубликования в Журнале, а также решение иных вопросов выхода издания в свет осуществляет редакционная коллегия издаваемого Институтом Журнала...».

«15. Научный материал (статья, обзор, рецензия, отзыв и иное) должен быть оригинальным, ранее не опубликованным в предоставленной редакции в других печатных и (или) электронных изданиях.

16. Научный материал должен сопровождаться необходимым инструментарием: ссылками на законодательство, акты официального толкования права, материалы правоприменительной практики, научную литературу, статистические, информационно-аналитические и иные данные, подтверждающие их научную обоснованность.

17. Для опубликования научных материалов в Журнале необходимо представить в адрес редакционной коллегии надлежащим образом оформленные:

рукопись научного материала (статьи, обзора, рецензии, отзыва и иное);

заявку на опубликование;

внешнюю рецензию (не распространяется на опубликование рецензий как вида научного материала).

18. Научный материал, заявка на опубликование и внешняя рецензия должны быть предоставлены в редакционную коллегию не позднее двух месяцев до опубликования очередного выпуска Журнала.

19. Научный материал, заявка на опубликование и внешняя рецензия предоставляются для опубликования по электронной почте либо почтовой связью с приложением электронного варианта научного материала и заявки на опубликование.

20. Ответственность за достоверность цифр, фактов, цитат и иной информации, приводимой в научном материале, возлагается на автора.

21. Плата с адъюнктов и аспирантов (вне зависимости от формы их обучения), а также с иных категорий авторов за опубликование в Журнале научных материалов не взимается.

22. Автор научного материала заключает с Институтом лицензионный договор, по которому на безвозмездной основе предоставляет права на использование научного материала.

23. Требования к оформлению научного материала, заявки на опубликование и внешней рецензии помещаются в каждом выпуске издания и на его официальном сайте в сети Интернет».

«24. Все публикуемые в Журнале научные материалы, за исключением непосредственно подготовленных членами редакционной коллегии, подлежат внешнему и внутреннему рецензированию...».

«25. Внешнее рецензирование научных материалов обеспечивается автором представленного материала...».

«26. Внешним рецензентом может выступать специалист в соответствующей отрасли науки, практической деятельности: доктор наук, кандидат наук, руководитель органа (учреждения) государственной власти, местного самоуправления либо руководитель его структурного подразделения.

27. Внешняя рецензия должна давать всестороннюю и объективную оценку научному материалу и включать следующие элементы описания рецензируемого труда:

данные об авторе рецензируемого материала;
наименование и статус научного материала;
актуальность, степень научной проработанности проблемы и новизна исследования;

логическая стройность и грамотность изложения рассматриваемых вопросов;
научно-теоретический уровень материала (методология исследования, постановка проблем, анализ научных взглядов, обоснованность и аргументированность выводов и предложений, их значимость, степень самостоятельности автора в раскрытии рассматриваемых вопросов и иное);

наличие в материале необходимого инструментария (ссылки на законодательство, акты официального толкования права, материалы правоприменительной практики, научную литературу и иные данные);

ошибки, неточности, спорные положения, замечания по отдельным вопросам или в целом по материалу с указанием страниц рецензируемого научного материала;

иные элементы по усмотрению рецензента;

заключение о соответствии научного материала предъявляемым требованиям, необходимости его доработки, возможности опубликования.

28. Во внешней рецензии указываются место работы, должность, ученая степень, ученое звание, фамилия и инициалы рецензента. Подпись рецензента заверяется печатью.

29. Ответственность за качество подготовки внешней рецензии на научный материал возлагается на рецензента.

30. При поступлении научного материала, заявки на опубликование, внешней рецензии редакционная коллегия в течение пяти рабочих дней с момента поступления определяет их соответствие предъявляемым требованиям и организует внутреннее рецензирование научного материала.

31. В целях проведения внутреннего рецензирования редакционная коллегия определяет члена из своего состава и (или) профильную кафедру Института, направления научной работы которых соответствуют тематике научного материала, представленного для опубликования в Журнале.

32. Член редакционной коллегии, профильная кафедра Института в течение десяти рабочих дней осуществляют внутреннее рецензирование представленного научного материала.

33. Если научный материал направляется на профильную кафедру Института, его внутреннее рецензирование осуществляется руководством или наиболее квалифицированными, имеющими ученую степень, сотрудниками (работниками) профильной кафедры Института. При определении внутренних рецензентов учитываются научная квалификация, опыт проведения фундаментальных и прикладных научных исследований, направления научной работы сотрудников (работников) профильной кафедры Института.

34. При подготовке внутренней рецензии учитывается оценка научного материала, содержащаяся в прилагаемой внешней рецензии.

35. Внутренняя рецензия должна давать всестороннюю и объективную оценку научному материалу и включать элементы описания рецензируемого труда, обозначенные в пункте 27 настоящего Положения.

36. Во внутренней рецензии указываются место работы, должность, ученая степень, ученое звание, фамилия и инициалы рецензента. Рецензия распечатывается на фирменном бланке Института, подписывается и передается рецензентом в редакционную коллегию для учета и хранения.

37. По результатам внутреннего рецензирования редакционная коллегия принимает решение:

- об опубликовании научного материала в Журнале;
- о направлении научного материала автору на доработку;
- об отклонении научного материала.

38. Принятое редакционной коллегией решение и содержание внутренней рецензии доводятся до сведения автора в течение пяти рабочих дней по электронной почте или факсимильной связью.

39. В целях обеспечения объективной оценки научных материалов редакционная коллегия направляет автору внутреннюю рецензию без указания сведений о рецензенте и подписи рецензента.

40. В случае принятия редакционной коллегией решения о направлении научного материала автору на доработку, к доработанному автором научному материалу предъявляются требования, предусмотренные пунктом 17 настоящего Положения. На повторно направляемый автором для опубликования в Журнале доработанный научный материал заново оформляется внешняя рецензия и заявка на опубликование».

«46. При выходе очередного выпуска Журнала в свет редакционная коллегия организует направление одного бесплатного (авторского) экземпляра каждому автору научного материала».

Требования, предъявляемые к материалам:

Для опубликования научных статей, сообщений, обзоров, рецензий и иных материалов в журнале необходимо представить в редакцию надлежащим образом оформленные материалы, заявку и внешнюю рецензию, а также (при положительном решении об опубликовании) направить заполненный и подписанный автором лицензионный договор.

Заявка на опубликование представляется в распечатанном или электронном виде, либо оформляется на сайте издания (<http://www.naukatui.ru>). Лицензионный договор представляется в распечатанном виде. Бланк договора размещен на сайте издания. Договор предусматривает безвозмездную передачу издательству неисключительных прав на произведение. Лицензионный договор является типовым, он собственноручно заполняется и подписывается автором.

Оформление материалов:

1. Материалы представляются в распечатанном (с обозначением наименования файла и подписью автора) и электронном вариантах.

Объем материалов: научная статья – до 1 авт. листа, научное сообщение, рецензия, обзор – до 0,5 авт. листа (авторский лист – 40 тыс. печатных знаков, включая пробелы).

2. Материалы набираются в редакторе Word (шрифт – Times New Roman Cyr, размер – 14 pt, межстрочный интервал – 1,0 (одинарный), верхнее поле – 20 мм, нижнее – 20 мм, левое – 25 мм, правое – 25 мм).

3. Заглавие (тема) материала набирается прописными буквами.

4. Указываются сведения об авторе (инициалы, фамилия, место работы, должность, ученая степень, ученое звание).

5. Обязательно наличие списка литературы.

Ссылки на источники приводятся по тексту в квадратных скобках с указанием порядкового номера источника в списке литературы и страниц, на которые ссылается автор (например, [2, с. 46]).

Литературные источники перечисляются в списке в порядке их упоминания в тексте. Список литературы оформляется в соответствии с ГОСТом 7.1-2003 «Библиографическая запись. Библиографическое описание. Общие требования и правила составления».

6. В конце текста автором указывается: «Материал выверен, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником. Материал не содержит сведений ограниченного распространения».

Оформление заявки:

Обязательными элементами заявки на опубликование являются:

1. Индекс УДК.
2. Заглавие публикуемого материала (на русском и английском языках).
3. Сведения об авторах:
фамилия, имя, отчество полностью (на русском и английском языках);
ученая степень (полностью), ученое звание;
должность;
место работы: полное наименование организации, населенного пункта, почтовый адрес и (или) e-mail (на русском и английском языках);
контактная информация (телефон и (или) e-mail автора).
4. Аннотация (на русском и английском языках).
5. Ключевые слова – выбираются из текста материала (на русском и английском языках).
6. Список литературы, соответствующий требованиям, предъявляемым к оформлению материалов. В рецензиях список литературы допускается не приводить.

Оформление рецензии:

Внешняя рецензия содержит традиционные элементы описания рецензируемого труда. В рецензии необходимо указать место работы, должность, ученую степень, ученое звание, фамилию и инициалы рецензента. Подпись рецензента заверяется надлежащей печатью. Рецензия может быть направлена как в распечатанном, так и в электронном виде.