ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА
LEGAL SCIENCE AND LAW ENFORCEMENT PRACTICE
YURIDICHESKAYA NAUKA I PRAVOOKHRANITEL'NAYA PRAKTIKA

2013
№ 4 (26)

Научно-практический журнал.
Учрежден Тюменским институтом повышения квалификации сотрудников МВД России.
Издается с 2006 г. Выходит ежеквартально.

Scientific and Practical Journal. Established by Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation.
Published since 2006. Issued quarterly.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Председатель

ИОГОЛЕВИЧ В.А.,
кандидат технических наук, доцент,
заслуженный работник высшей школы Российской Федерации,
Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России

Главный редактор

БРАЖНИКОВ Д.А.,
кандидат юридических наук, доцент,
Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России

Ответственный редактор

ЦИШКОВСКИЙ Е.А.,
кандидат юридических наук, доцент,
Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России

Члены редакционной коллегии:

АЛЕКСАНДРОВ А.С.,
доктор юридических наук, профессор,
Нижегородская академия МВД России

БАРАНОВ В.М.,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
Нижегородская академия МВД России

БАЧИЛА В.В.,
кандидат юридических наук, доцент,
Академия МВД Республики Беларусь

БОГДАЛЬСКИ П.,
кандидат юридических наук,
Высшая школа полиции в г. Щитно

БОХЧУЛУУНЫ Б.-Э.,
кандидат юридических наук, профессор,
Институт управления Университета правоохранительной службы Монголии

EDITORIAL BOARD

Chairman

IOGOLEVICH V.A.,
Candidate of Technical Sciences, associate professor, honoured worker of higher education of the Russian Federation, Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation

Chief Editor

BRAZHNIKOV D.A.,
Candidate of Legal Sciences, associate professor,
Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation

Executive Editor

TSISHKOVSKIY E.A.,
Candidate of Legal Sciences, associate professor,
Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation

Members of the editorial board:

ALEKSANDROV A.S.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation

BARANOV V.M.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
honoured worker of science of the Russian Federation,
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation

BACHILA V.V.,
Candidate of Legal Sciences, associate professor,
Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Belarus
(Belarus)

BOGDALSKI P.,
Candidate of Legal Sciences,
Police Academy in Szczytno
(Poland)

BOKHCHULUUNY B.-E.,
Candidate of Legal Sciences, professor,
University of law enforcement service of Mongolia
(Mongolia)

ГЕРАСИМЕНКО Ю.В., доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, Омская академии МВД России	GERASIMENKO YU.V., Doctor of Legal Sciences, professor, honoured lawyer of the Russian Federation, Omsk Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
ГУСАК В.А., доктор юридических наук, Управление организации оперативно- розыскной деятельности Главного управления уголовного розыска МВД России	GUSAK V.A., Doctor of Legal Sciences, Main Department of Criminal Investigation of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
ГУЧОК А.Е., кандидат юридических наук, доцент, Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь	GUCHOK A.E., Candidate of Legal Sciences, associate professor, Scientific and Practical Center for Strengthening the rule of law to the General Prosecutor of the Republic of Belarus (Belarus)
ЗИГМУНТ О.А., PhD, Гамбургский университет	SIEGMUNT O.A., PhD, Hamburg University (Federal Republic Germany)
КЛЕАНДРОВ М.И., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, член-корреспондент Российской академии наук, заслуженный юрист Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации	KLEANDROV M.I., Doctor of Legal Sciences, professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, honoured lawyer of the Russian Federation, honoured worker of science of the Russian Federation, Constitutional Court of the Russian Federation
КОЗАЧЕНКО И.Я., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Уральская государственная юридическая академия	KOZACHENKO I.YA., Doctor of Legal Sciences, professor, honoured worker of science of the Russian Federation, Ural State Law Academy
КОРЖ В.П., доктор юридических наук, профессор, Харьковский национальный университет внутренних дел Украины	KORZH V.P, Doctor of Legal Sciences, professor, Kharkiv National University of Internal Affairs (Ukraine)
ЛАКЛЕМАНС П., PhD, профессор, Научно-исследовательский центр Национальной школы полиции	LACLEMENCE P., PhD, professor, Research Center of the National School Police (France)
ЛАВРОВ В.П., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Академия управления МВД России	LAVROV V.P., Doctor of Legal Sciences, professor, honoured worker of science of the Russian Federation, Academy of Management of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
ЛИПОВАЦ К., PhD, Криминалистическая полицейская академия	LIPOVAC K., PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies (Republic of Serbia)

ЛУНЕЕВ В.В.,
доктор юридических наук, профессор,
Институт государства и права
Российской академии наук

LUNEEV V.V.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
Institute of State and Law
of The Russian Academy of Sciences

МАЛЬКО А.В.,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации,
Институт государства и права
Российской академии наук

MAL'KO A.V.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
honoured worker of science
of the Russian Federation,
Institute of State and Law
of The Russian Academy of Sciences

МОЛДАБАЕВ С.С.,
доктор юридических наук, профессор,
академик Казахской национальной
академии естественных наук,
Академия финансовой полиции
Республики Казахстан

MOLDABAEV S.S.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
Academy of Financial Police
of Republic Kazakhstan
(Republic of Kazakhstan)

ПОЙМАН П.,
PhD,
Институт международных исследований
Карлова университета

POJMAN P.,
PhD,
Charles University
(Czech Republic)

ПФАЙФФЕР Х.,
Криминологический исследовательский центр
Управления криминальной полиции
Нижней Саксонии
Федеративной Республики Германии

PFEIFFER H.,
Criminological research center
of the criminal police agency of Lower Saxony
(Federal Republic Germany)

ЦУКАНОВ Н.Н.,
доктор юридических наук, доцент,
Сибирский юридический институт
ФСКН России

TSUKANOV N.N.,
Doctor of Legal Sciences, associate professor,
Siberian Law Institute of the Federal Drug
Control Service of the Russian Federation

ШАРАПОВ Р.Д.,
доктор юридических наук, профессор,
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников МВД России

SHARAPOV R.D.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
Tyumen Advanced Training Institute of the
Ministry of the Interior of the Russian Federation

ЮЗИХАНОВА Э.Г.,
доктор юридических наук, доцент,
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников МВД России

YUZIKHANOVA E.G.,
Doctor of Legal Sciences, associate professor,
Tyumen Advanced Training Institute of the
Ministry of the Interior of the Russian Federation

Адрес редакции:
625049, Тюменская область,
г. Тюмень, ул. Амурская, 75.

Editorial Board's address:
Amurskaya str. 75, Tyumen, Tyumen region,
625049, Russia.

http://www.tipkmvd.ru/naukatui.htm; +7 3452 598 516; naukatui@mail.ru

ISSN 1998-6963

Свидетельство о регистрации средства массовой информации
ПИ N ФС77-51965 от 29.11.2012 г.
Редактор Е.В. Карнаухова. Технический редактор Е.К. Булатова.
Перевод на английский язык: М.И. Лыскова, Ю.А. Кузнецова, А.А. Пантелеев.
Подписано в печать 20.12.2013. Формат 60x84/8. Усл. п. л. 18,6. Уч.-изд. л. 15,56.
Тираж 1000 экз. Заказ N 229. Цена свободная.
© ФГКОУ ДПО «ТИПК МВД России», 2013.

СОДЕРЖАНИЕ

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

ЛИМАНСКАЯ А.П. Факторы эффективного функционирования специальных правовых режимов — **6**

Раздел 2. Охрана и защита прав человека

КИРИЧЕК Е.В. Организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина: проблемы и перспективы модернизации в современной России — **10**

Раздел 3. Частное право, договорное регулирование

КОМИССАРОВА Е.Г. Единство и дифференциация в регулировании правового статуса бюджетных и казенных учреждений — **21**

Раздел 4. Уголовное законодательство и криминологическая наука

ЗАБАВКО Р.А. Режим права собственности на природные ресурсы в перспективе уголовной ответственности за неправомерное завладение ими — **32**

ЮЗИХАНОВА Э.Г., НИФОНТОВ В.А. Виктимологическая обусловленность насильственной преступности — **43**

Раздел 5. Правоохранительная политика

АЛЕКСАНДРОВ А.С. Реформа полиции, реформа обвинительной власти России — путь к евроинтеграции — **49**

Раздел 6. Уголовно-процессуальное обозрение

СУПРУН С.В. Предметная подследственность органов предварительного следствия нуждается в ревизионном пересмотре и дополнительном регулировании — **58**

СПИРИН А.В. Спор между прокурором и следователем в суде недопустим — **63**

Раздел 7. Совершенствование деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию преступлений

БОРОВСКИХ Р.Н. Преступления в сфере страхового бизнеса как вид преступлений в сфере страхования: проблемы выявления и раскрытия — **70**

CONTENTS

Section 1. Methodology, theory and history of state and law regulation

LIMANSKAYA A.P. Factors of effective performance of the special legal regimes — **6**

Section 2. Human rights protection

KIRICHEK E.V. Organizational and legal mechanism of ensuring the constitutional rights and freedoms of man and citizen: problems and prospects of modernization in modern Russia — **10**

Section 3. Private law, regulation of contracts

KOMISSAROVA E.G. Unity and differentiation in the regulation of the legal status of budget and state-owned institutions — **21**

Section 4. Criminal legislation and Criminology

ZABAVKO R.A. Regime of property rights for natural resources in the context of criminal responsibility for their misappropriation — **32**

YUZIKHANOVA E.G., NIFONTOV V.A. Victimological conditionality of violent crime — **43**

Section 5. Law enforcement policy

ALEKSANDROV A.S. Police reform, reform of the prosecutive authority in Russia — the way to eurointegration — **49**

Section 6. Criminal procedural review

SUPRUN S.V. Subject competence of preliminary investigation bodies needs revision and additional regulation — **58**

SPIRIN A.V. Dispute between investigator and prosecutor is unacceptable in court — **63**

Section 7. The improvement of the law enforcement agencies' activity in crime detection and crime investigation

BOROVSKIKH R.N. Crimes in the insurance business as kind of insurance crimes: problems of detection and solution — **70**

ПОХЛЕБАЕВ И.В., ГОРКИНА Е.В. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в качестве доказательств в расследовании преступлений, связанных с легализацией (отмыванием) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем **76**

POKHLEBAEV I.V., GORKINA E.V. Use of the results of operational-search activities as evidence in criminal investigations connected with money laundering or legalization of any other property obtained by crime

ПРЫТКОВА Е.В. Обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, как тактическая операция **85**

PRITKOVA E.V. Security of suspect (accused) who concluded pre-trial cooperation agreement as a tactical operation

Раздел 8. Экспертно-криминалистическое обеспечение правоохранительной деятельности

Section 8. Criminalistic provision of law enforcement activities

МУЖЕНСКАЯ Н.Е. Правовые основы организации и проведения судебной экспертизы: состояние, пробелы, перспективы развития **91**

MUZHENSKAYA N.E Legal bases of the organization and production of forensic examination: Status, gaps and development prospects

КУРИН А.А. Систематика криминалистической регистрации на современном этапе **98**

KURIN A.A. Systematics of criminalistic registration at the present stage

КОВАЛЕВ С.А., СМАГОРИНСКИЙ Б.П. Использование криминалистического компьютерного моделирования при планировании расследования преступлений **111**

KOVALEV S.A., SMAGORINSKIY B.P. The use of criminalistic computer modeling while planning the crime investigation

Раздел 9. Проблемы юридической науки и правоохранительной практики: взгляд молодых исследователей

Section 9. The problems of legal science and law enforcement practice: young researchers' view

ГРУДИНИН Н.С. Проблемы модернизации избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации: вызовы и ответы современности **124**

GRUDININ N.S. Problems of the electoral system modernization at the elections of the State Duma deputies: modern challenges and responses

ВИННИЧЕНКО Е.О. Правовые основы деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав: от коллизий подзаконного регулирования к новому федеральному закону **131**

VINNICHENKO E.O. Legal foundations of the activities of commissions for minors and their rights protection: from collisions of subordinate legislation to the new federal law

КОЛОСКОВА С.В., ФЕТИЩЕВА Л.М. Применение домашнего ареста в качестве меры пресечения в уголовном судопроизводстве России **137**

KOLOSKOVA S.V., FETISCHEVA L.M. The use of house arrest as a restraint in the Russian criminal proceeding

Раздел 10. Компаративистика и зарубежный опыт

Section 10. Comparative studies and foreign experience

ПОЙМАН П. Модернизация, экспансия и глобализация организованной преступности: криминологические реалии Чехии **145**

POJMAN P. Modernization, expansion and globalization of organized crime: criminological situation in the Czech Republic

Раздел 11. Кадровое и морально-психологическое обеспечение деятельности правоохранительных органов

Section 11. Personnel, moral and psychological support of law enforcement agencies activities

ШАТИЛОВИЧ С.Н. Направления работы с личным составом по противодействию злоупотреблению алкоголем в условиях реформирования органов внутренних дел Российской Федерации **152**

SHATILOVICH S.N. Directions of work with police staff on resistance to alcohol abuse

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

ЛИМАНСКАЯ А.П.,
limanskayaa@mail.ru
Кафедра гражданского права;
Ростовский филиал
Российской академии правосудия
344000, г. Ростов-на-Дону,
пр. Ленина, 66

LIMANSKAYA A.P.,
limanskayaa@mail.ru
Chair of Civil Law;
Rostov branch of the Russian Academy
of Justice, Lenin Avenue 66,
Rostov-on-Don, 344000,
Russian Federation

ФАКТОРЫ ЭФФЕКТИВНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ

Реферат. Предметом исследования выступило множество факторов, определяющих эффективность функционирования специальных правовых режимов. Рассмотрены с теоретическим обоснованием и примерами из действующего законодательства и правоприменительной практики следующие факторы: грамотность сконструированной структуры особых порядков регулирования; адекватность характера юридических средств тем интересам и задачам, которые специальный правовой режим должен реализовать; профессиональная подготовка субъектов, обеспечивающих реализацию правовых порядков; уровень правосознания и правовой культуры общества в целом и участников специфических общественных отношений; качество правоприменительной деятельности. Последнему фактору уделяется особое внимание. Авторская позиция заключается в том, что действенность специального правового режима зависит, в первую очередь, от качества законодательной техники: грамотности изложения текста, четкости и доступности для понимания содержания режимных правил, отсутствия противоречивости и двусмысленности юридических формулировок, степени конкретизации правовых установлений и т.д. Вместе с тем даже «качественный» закон может нивелировать функционирование особых правовых порядков, если он претворяется в жизнь фактически неправильно. С использованием примеров из правоприменительной практики показано, как правоприменитель реализует положения общего правового режима в условиях, предусмотренных для специального правового режима. Приводятся и иные конкретные примеры из судебной практики, когда смысл закона искажается в ходе его применения и, как результат, требования нормативного правового акта не выполняются. Обосновывается, что правоприменительная деятельность, являясь важнейшим условием эффективного функционирования специальных правовых режимов, сама может создавать препятствия для их осуществления. В качестве основных причин этого называются бюрократизм и коррупция во всех эшелонах власти.

Ключевые слова: специальный правовой режим, эффективность реализации, правоприменительная деятельность.

FACTORS OF EFFECTIVE PERFORMANCE OF THE SPECIAL LEGAL REGIMES

Abstract. The effective performance of the special legal regimes is influenced by numerous factors. They include literacy of the structure of special regulation orders; appropriateness of the nature of the legal arrangements to the interests and tasks, which the special legal regime must implement; training of subjects, ensuring implementation of legal orders; the level of legal awareness and culture of the society and participants of the specific social relations, as well as the quality of law enforcement. Special attention is given to the last component. The author's position is that the effectiveness of the special legal regime depends primarily on the quality of legislative mechanism: literate presentation of the text, accuracy and intelligibility of performance rules, absence of divergence and ambiguity of legal wordings, the level of specification of legal principles, etc. At the same time even the qualitative law may be ineffective if it is put into practice incorrectly. Using examples from law enforcement practice, the author describes how the law enforcer implements the provisions of the general legal regime in conditions provided for the special legal regime. Some examples from court practice are given when law can be wrested during its implementation and the legislative requirements are not met. Law

enforcement practice being a key element for the effective performance of the special legal regimes can itself be an obstacle for their implementation. The author comes to the conclusion that the main causes of it are bureaucracy and corruption.

Keywords: special legal regime, efficiency of implementation, law enforcement activities.

Целенаправленное воздействие специальных правовых режимов на регулируемые общественные отношения обеспечивается одной из активных форм его осуществления – правоприменением. Последнее выступает важнейшим показателем эффективности и полезности нормативных установлений. Без подкрепления юридической нормы ее правильным применением в практике судебных, административных и других органов трудно рассчитывать на желаемый социальный эффект. Поэтому следует уделять особо пристальное внимание критериям эффективности специальных правовых режимов.

Одним из факторов, способствующих эффективному функционированию специальных правовых режимов, выступает качество законодательной техники. От того, насколько грамотно изложено содержание того или иного особого порядка правового регулирования отношений, насколько языковое выражение просто, ясно, четко и доступно для понимания, настолько действенным будет результат правоприменения. Напротив, неправильное толкование текста законов в силу его двусмысленности, противоречивости приведет к непоправимым ошибкам на практике.

Неоднозначность юридических формулировок может привести и нередко приводит к неправильному либо разнообразному применению специальной правовой нормы в юридической практике. В качестве примера выступает определение понятия «вид разрешенного использования земельного участка» [1, с. 42-44]. Ввиду отсутствия четкой формулировки данного термина в Земельном и Градостроительном кодексах Российской Федерации суды пытаются самостоятельно дать определение термина «вид разрешенного использования земельного участка» в зависимости от видов использования, предусмотренных зонированием территорий, с учетом конкретизации Земельным кодексом РФ конкретной категории земельного участка либо в зависимости от правового положения собственников, владельцев участков земель [2]. Более того, в ряде случаев судебная практика исходит из того, что земельный участок может иметь вид разрешенного использования, который не соответствует видам, предусмотренным градостроительным регламентом [3].

Также необходимо отметить, что на эффективную реализацию специального правового режима влияет степень конкретизации правовых установлений. Однако данному требованию отвечают далеко не все особые порядки правового регулирования. В частности, особый режим имущества казенных предприятий определяется как нормами о праве оперативного управления, закрепленными в Гражданском кодексе РФ, так и предписаниями Федерального закона от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ (в ред. от 2 июля 2012 г.) «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», согласно которым казенное предприятие вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом лишь с согласия собственника этого имущества. Казенное предприятие самостоятельно реализует производимую им продукцию, если иное не установлено законом, а порядок распределения доходов казенного предприятия определяется собственником его имущества.

Между тем относительно интеллектуальных прав законодатель не определяет специфику их осуществления и распоряжения. В связи с этим на практике нередко возникают проблемы в части определения правообладателя по ранее созданным результатам интеллектуальной деятельности, по создаваемым в ходе выполнения государственных и муниципальных заказов, при распоряжении исключительными правами на такие результаты интеллектуальной деятельности и пр. [4, с. 63-64]

Кроме того, эффективность специальных правовых режимов, а значит, и их действенность применения на практике зависят от оптимального набора юридических средств в той или иной ситуации. Отклонение от соблюдения этого правила может либо привести к совершенно противоположным результатам, либо вообще

никак не повлиять на специфическую ситуацию, либо все-таки позволяет достичь результата, но менее значимого, чем ожидалось. Более того, неправильный подбор правового инструментария может снизить авторитет власти, рост нигилистических настроений и, как следствие, вызвать рост преступности, а в целом подрыв веры в справедливость сложившегося порядка вещей.

Необходимо отметить и то обстоятельство, что конструкция специального правового режима как внутренне согласованной и непротиворечивой системы является объективно необходимым способом его существования и успешного функционирования. Поэтому к числу факторов эффективной реализации особого порядка правового регулирования относится внутренняя взаимосвязанность и взаимосогласованность структурных элементов режима. Напротив, противоречивость нормативных предписаний, отсутствие механизма реализации отдельных элементов специального правового режима только лишь препятствуют повышению уровня эффективности особого порядка правового регулирования.

Таким образом, действенность специального правового режима зависит в первую очередь от качества нормативного закрепления особого порядка правового регулирования. Тем не менее не следует забывать, что право само по себе изначально несовершенно и не может обеспечить безусловную беспрепятственную реализацию прав и беспрекословное исполнение обязанностей. Более того, закон может оказаться неэффективным даже в том случае, если он качественен. Причиной подобной ситуации может быть неправильное, несправедливое применение нормативных правовых актов либо изменение условий его реализации. Иными словами, большое значение приобретает и правоприменительная деятельность.

В качестве примера, подтверждающего выдвинутый тезис, следует привести режим ограничения строительства на территориях специальных зон с особыми условиями использования и режимом хозяйственной деятельности. К числу специальных зон Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ (в ред. от 2 июля 2013 г.) «Об охране окружающей среды» относит защитные и охранные зоны, в т.ч. санитарно-защитные зоны, озелененные территории, зеленые зоны, лесопарковые зоны и т.д. В пределах названных территорий существенно ограничивается право на строительство зданий, сооружений, строений независимо от вида, предназначения возводимых объектов. Более того, сами специальные зоны подразделены на 6 групп в зависимости от степени ограничения и запрета строительства в их границах. К первой группе относятся охранные зоны объектов системы газоснабжения в пределах установленных минимальных расстояний до объектов системы газоснабжения. Несмотря на то, что п. 6 ст. 90 Земельного кодекса РФ не допускает на указанных территориях строительства каких-либо строений, сооружений и зданий, а ст. 28 Федерального закона от 31 марта 1999 г. N 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» и п. 4.4 Правил охраны магистральных трубопроводов, утвержденных Минтопэнерго России 29 апреля 1992 г., и постановление Гостехнадзора России от 24 апреля 1992 г. N 9 разрешают подобное с согласия собственника системы газоснабжения или уполномоченной ею организации, сложившуюся коллизию по правилам юриспруденции следует разрешать в пользу предписаний Земельного кодекса РФ. Вместе с тем в юридической практике суды нередко ссылаются на п. 4.4 Правил охраны магистральных трубопроводов, допуская возможность строительства возводимых объектов на территории специальной зоны [5; 6].

Кроме того, учитывая высокую значимость правоприменительной деятельности в обеспечении оптимального функционирования специального правового режима, пристальное внимание следует уделить формированию высококвалифицированного корпуса правоприменителей. Ни для кого не является секретом, что бюрократизм, коррупция во всех эшелонах власти довольно прочно вошли в нашу жизнь. Поэтому нередко препятствием для справедливого функционирования специальных правовых режимов становится сама правоприменительная деятельность.

Вместе с тем оптимизация правотворчества и правоприменения не должны протекать изолированно друг от друга. Это два тесно взаимосвязанных процесса:

от качества одного зависит действенность другого. Дело в том, что правотворческий процесс может быть сведен к простому формализму без качественного индивидуального регулирования, и, напротив, применение права, не обремененное нормативными предписаниями, становится произволом. Специальный правовой режим превращается в рабочую конструкцию как таковую лишь при условии реализации права, ибо нормативная регламентация создает только формы специального правоотношения, в то время как учет особенностей конкретной ситуации позволяет наполнить эти формы соответствующим содержанием.

Список литературы

1. Кононов В.С. Правовое регулирование и порядок изменения правового режима разрешенного использования земельного участка // Российское правосудие. 2011. N 2 (58). С. 42-54.

2. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 февр. 2010 г. N ВАС-16623/09 по делу N А40-13877/09-81-71. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 19 авг. 2009 г. по делу N А17-1525/2009 (Высший Арбитражный Суд РФ оставил данный акт в силе). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Грипич С.А. Исключительные права казенных предприятий. Проблемы распоряжения // Закон и право. 2013. N 1. С. 62-66.

5. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17 января 2010 г. N Ф09-10655/10-Сб. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 1 дек. 2011 г. N А63-10805/2010. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References

1. Kononov V.S. *Pravovoe regulirovanie i poryadok izmeneniya pravovogo regima razreshennogo ispolzovaniya zemelnogo uchastka* [Legal regulation and order of change the legal regime of the permitted use of land]. *Rossiyskoe pravosudie* – Russian justice, 2011, no. 2 (58), pp. 42-54.

2. *Opredelenie Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF ot 25 fevralya 2010 g. N VAS-16623/09 po delu N A40-13877/09-81-71* [Determination of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation on the case number VAS-16623/09 No. A40-13877/09-81-71 dated 25 February 2010]. *Dostup iz spravochno-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus»* – Access of legal reference system «Consultant Plus».

3. *Postanovlenie Vtorogo arbitrazhnogo appelyatsionnogo suda ot 19 avgusta 2009 g. po delu N A17-1525/2009* [Resolution of the Second Appellate Court in the case number A17-1525/2009 dated 19 August 2009]. *Dostup iz spravochno-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus»* – Access of legal reference system «Consultant Plus».

4. Gripich S.A. *Iskluchitelnye prava kazennykh predpriyatiy. Problemy rasporyazheniya* [Exclusive rights to state-owned enterprises. Disposal problems]. *Zakon i pravo* – Law and Legislation, 2013, no. 1, pp. 62-66.

5. *Postanovlenie Federalnogo arbitrazhnogo suda Uralskogo okruga ot 17 yanvarya 2010 g. N F09-10655/10-Sb* [Resolution of the Federal Arbitration Court of the Ural District No. F09-10655/10-Sb dated 17 January 2010]. *Dostup iz spravochno-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus»* – Access of legal reference system «Consultant Plus».

6. *Postanovlenie Federalnogo arbitrazhnogo suda Severo-Kavkazskogo okruga ot 1 dekabrya 2011 g. N A63-10805/2010* [Resolution of the Federal Arbitration Court of the North Caucasus region No. A63-10805/2010 dated 1 December 2011]. *Dostup iz spravochno-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus»* – Access of legal reference system «Consultant Plus».

Раздел 2. Охрана и защита прав человека

КИРИЧЕК Е.В.,
кандидат юридических наук,
доцент,
Kirichek79@yandex.ru
Кафедра государственно-правовых дисциплин;
Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации,
125171, г. Москва,
3. и А. Космодемьянских, 8

KIRICHEK E.V.,
Candidate of Legal Sciences,
associate professor,
kirichek79@yandex.ru
Chair of state and legal disciplines;
Academy of Management of the Ministry of the Interior of the Russian Federation,
Kosmodem. 8, Moscow, 125171,
Russian Federation

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Реферат. В современной юридической науке проблема организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина едва ли не самая емкая по содержанию и обилию материала. Какую бы сферу функционирования государства и общества мы ни взяли, она непременно обнаружит свою связь – большую или меньшую – с вопросом о правах и свободах человека и гражданина. Для конституционного права категория «организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина» – одна из проблем, представляющих наибольший интерес и порождающих множество дискуссионных вопросов. Несмотря на значительное количество работ, посвященных данным вопросам, необходимо тем не менее отметить недостаточную разработанность проблем в данной сфере. Причина видится в продолжающихся в России реформах, нестабильности действующего законодательства, регулирующего указанные вопросы.

Эти и другие обстоятельства обусловливают актуальность и практическую значимость исследования, определяют необходимость изучения особенностей организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина с целью повышения эффективности его функционирования и свидетельствуют о необходимости научно-практических рекомендаций. В статье с использованием системного подхода исследуются особенности, направления (пути), этапы развития модернизации организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, способствующие, в том числе, предотвращению его дивергенции. Показано, что для России модернизация данного механизма небезнадежна. Делается ряд конструктивных выводов относительно его дальнейшего поступательного развития. Определено, что рассматриваемый механизм наряду с материальными и процессуальными компонентами имеет статическую и динамическую стороны. Обосновывается сущность и формулируется важный постулат справедливости в правовом государстве.

Ключевые слова: модернизация, обеспечение, механизм, проблемы, перспективы, права, свободы, человек, гражданин, Российская Федерация.

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM OF ENSURING THE CONSTITUTIONAL RIGHTS AND FREEDOMS OF MAN AND CITIZEN: PROBLEMS AND PROSPECTS OF MODERNIZATION IN MODERN RUSSIA

Abstract. In the contemporary legal science the problem of organizational and legal mechanism of ensuring the constitutional rights and freedoms of man and citizen is perhaps one of the most complicated. Any sphere of state and society functioning is connected with the issue of rights and

freedoms of man and citizen. For the Constitutional Law the category of «organizational and legal mechanism of ensuring the constitutional rights and freedoms of man and citizen» is one of the problems of greatest interest generating a lot of debatable issues. Despite the significant number of works devoted to these issues it is necessary to note the insufficient development of problems in this sphere. The reason lies in the continuing reforms in Russia and instability of the current legislation regulating these issues. These factors determine the topicality and practical importance of the research and the necessity of studying the peculiarities of the considered mechanism for the purpose of improving the efficiency of its functioning and indicate the need for scientific and practical recommendations. Using the system approach the author examines the peculiarities, ways and stages of development of the modernization of the mechanism which contribute to the prevention of its divergence. It is shown that modernization of this mechanism has its prospects in Russia. The author makes some conclusions concerning further development of this mechanism. It is determined that this mechanism has static and dynamic sides along with the substantive and procedural components. An important postulate of justice in the legal state is formulated.

Keywords: modernization, ensuring, mechanism, problems, prospects, rights, freedoms, man, citizen, Russian Federation.

Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. пронизано идеей крупномасштабной модернизации. В нем, в частности, отмечено, что модернизация политической системы естественна и даже необходима, однако платить за жажду перемен разрушением самого государства недопустимо [1].

Изучению проблем модернизации в последнее время уделяется достаточно много внимания, вместе с тем ее комплексное рассмотрение в единстве с организационно-правовым механизмом обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина не было, по существу, предметом пристального исследования ни науки, ни практики.

Термин «организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина» не получил широкого распространения в науке. Это объясняется тем, что существует терминологический разнобой, который можно объяснить рядом обстоятельств. Во-первых, различными подходами к интерпретации правовых явлений. Во-вторых, простой небрежностью при формулировании определений. Все это, безусловно, отрицательно влияет на разработку указанного механизма. Ввиду этого проблема функционирования организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина находится на стадии первоначальной разработки, когда необходимо прекратить бесконечные дискуссии и прийти к единому знаменателю в деле обоснования научной концепции (модели) данного механизма в целях решения наиболее существенных конституционно-правовых, теоретико-методологических и практических проблем в данной сфере с последующей выработкой конкретных рекомендаций по его совершенствованию.

Мы оставляем за рамками данной статьи научную полемику при раскрытии вопросов, связанных с понятием и структурой организационно-правового механизма, поскольку это, во-первых, не входит в предмет нашего повествования, во-вторых, указанные аспекты уже освещались нами в других работах [2, с. 22-25; 3, с. 181-186]. Поэтому сущностный смысл рассматриваемого механизма и его структуру обозначим, учитывая исключительно авторскую позицию.

Представляется, что под организационно-правовым механизмом обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации следует понимать сложную, целостную, многостороннюю и многоуровневую систему организационно-правовых средств, с помощью которых осуществляется целенаправленное, результативное воздействие на общественные отношения в сфере реализации, охраны и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина посредством взаимообусловленного, сбалансированного функционирования (в т.ч. взаимодействия) всех структурных элементов, каждый из которых имеет свое функциональное предназначение, с целью создания оптимальных политических, экономических, социальных, духовных, пра-

вовых и иных условий для наиболее полного пользования человеком и гражданином социальными благами (эффективного обеспечения прав и свобод).

Учитывая многообразие различных точек зрения, автор делает вывод о том, что рассматриваемый механизм наряду с материальными и процессуальными компонентами имеет статическую и динамическую стороны. При этом статическая (инструментальная) сторона показывает внутреннее строение этого целостного механизма, его отдельные элементы, взятые в единстве. Динамическая (функциональная) сторона определяет взаимообусловленное функционирование (в т.ч. взаимодействие) всех структурных элементов (организационно-правовых средств), каждый их которых имеет свое функциональное предназначение, с целью создания оптимальных политических, экономических, социальных, духовных, правовых и иных условий для наиболее полного пользования человеком и гражданином социальными благами (эффективного обеспечения прав и свобод) [4, с. 30-31].

Статическую сторону этого механизма составляют: социальные нормы (нормативная основа); субъекты, объекты и характер связей между ними; гарантии; механизм реализации, включающий механизм охраны и механизм защиты прав и свобод; механизм юридической ответственности; механизм целеполагания, вне анализа и оценки которого нельзя ничего понять в управлении организационно-правовым механизмом обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина; специфические организационно-правовые средства (правовая культура, правовое сознание, законность, правопорядок).

Статическая сторона является основой (фундаментом) для динамической стороны организационно-правового механизма, ее предпосылкой. Динамическая сторона основывается на движении, т.е. процессе (процедуре) функционирования, который и определяет взаимодействие статических элементов. Более того, действенность этого механизма (динамическая сторона) зависит от степени социально-правовой активности личности при решении экономических, политических, культурных и других задач, ее отношения к своим правам и свободам. Без этого гражданское общество не способно к качественному развитию, а правовое государство, как показала практика, остается за гранью своего предназначения.

Реальное действие организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина может быть осуществлено только тогда, когда государство, общество и граждане поймут, что в общем доме живут долго и спокойно, лишь договорившись о правилах взаимоотношений и неукоснительно их придерживаясь. И такие ожидания не напрасны, но при наличии детальной проработки всех элементов организационно-правового механизма в целом и овладении способами, средствами и видами правовой самозащиты каждым человеком и гражданином. Разработка такого механизма требует значительных усилий, и прежде всего со стороны законодательных органов, жестких обоснованных мер со стороны исполнительной и судебной власти. В связи с этим следует откровенно сказать, что как реальное действие данного механизма, так и готовность каждого из нас к самозащите еще очень далеки от совершенства.

В нашей стране сохраняется непростая криминогенная обстановка. Налицо многочисленные нарушения общественного порядка, высокий уровень коррупционных, тяжких и особо тяжких преступлений, насильственных, сексуальных преступлений против несовершеннолетних, рецидивной преступности, правонарушений в различных областях, в том числе в обеспечении транспортной, дорожной, пожарной, экологической, экономической и других видов безопасности.

Усиливающееся давление со стороны преступных элементов на общество, в особенности на подрастающее поколение, способствует эскалации насилия, разжиганию межнациональной розни, ксенофобских настроений, правового нигилизма и т.д. Коррупция, сращивание криминалитета с правоохранительными органами, органами государственной власти и местного самоуправления – все это вызывает протест у населения и неверие граждан в способность государства защитить их. Примерами, подтверждающими сказанное, являются события последних лет,

связанные с массовыми нарушениями конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, в том числе повлекшие за собой многочисленные жертвы. Это хищение или нецелевое использование федеральных средств, выделенных на подготовку Владивостока к саммиту АТЭС (2012 г.), масштабные махинации с финансовыми средствами и имуществом Минобороны России, ОАО «Оборонсервис», ГЛОНАСС, МВД России, Минсельхоза России (2012 г.), нарушения общественного порядка (стрельба на кавказских свадьбах в г. Москве (2012 г.), нарушения условий содержания осужденных в местах лишения свободы (г. Копейск Челябинской области, 2012 г.); нарушения прав детей, особенно сирот и оставшихся без попечения родителей, нетрудоспособных граждан, инвалидов, ветеранов; нарушения правил дорожного движения, повлекшие многочисленные жертвы (2012 г.); нарушения правил эксплуатации воздушных судов (2010-2012 гг.); трагедия в станице Кущевской (2010 г.); нападение банды на участников рок-фестиваля в г. Миассе (2010 г.); «криминальный террор» в г. Гусь-Хрустальном; деятельность организованной преступной группировки в Кузбассе; массовые убийства в г. Ставрополе (2011 г.) и т.д.

Вызывает недоверие у населения и деятельность судебной власти. Сегодня российские суды создали свою альтернативную систему правил, которая зачастую противоречит нормам закона, подзаконных актов. Судьи нередко препятствуют присутствию независимых наблюдателей, даже когда заседание проходит в открытом режиме. Судебные решения не исполняются. В качестве примера можно привести сложившуюся ситуацию с игорными заведениями, которые подчас возобновляют свою нелегальную деятельность сразу после формального закрытия по решению суда. Все эти примеры в масштабах страны — есть угроза нравственной и юридической безопасности государства и общества.

Сегодня принимается множество нормативных правовых актов, появляются новые термины, требующие адекватного подхода к их интерпретации, наша каждодневная жизнь и работа становятся все более интерактивными и высокотехнологичными, повсеместно внедряются инновационные технологии и т.д. Все это и привело нас к необходимости более детально подойти к проблеме модернизации организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации (далее — организационно-правовой механизм).

В целом общетеоретические аспекты модернизации неоднократно освещались в российской и зарубежной литературе. Они нашли свое отражение в работах С. Хантингтона, Г. Спайро, И. Неттла, Д. Фрисби и других. Среди отечественных ученых данной проблематике посвятили свои труды: С.С. Алексеев, А.Д. Керимов, В.М. Сырых, В.Е. Чиркин и др.

Общеизвестно, что термин «модернизация» означает изменение, усовершенствование чего-либо, отвечающее современным требованиям. Вместе с тем есть и другие его трактовки, появившиеся в 50—60-х гг. XX столетия в западной социологии и политологии. Так, по мнению Ш. Эйзенштадта, модернизация — это процесс изменения в направлении тех типов социальных, экономических и политических систем, которые развивались в Западной Европе и Северной Америке с XVII по XIX век и затем распространились на другие европейские страны, а в XIX и XX веках — на южноамериканский, азиатский и африканский континенты. Согласно Ф. Теннису, модернизация — переход от сообщества к обществу, по Э. Дюркгейму — переход от механической к органической солидарности общества, по М. Веберу — от ценностной рациональности к целерациональности. К. Дейч определяет политическую модернизацию категориями участия и мобилизации [5, с. 17].

Модернизация может охватывать одновременно все сферы жизнедеятельности общества (экономическую, политическую, социальную и культурно-духовную) или лишь одну из них. Наша страна стоит перед необходимостью «всесторонней модернизации», т.е. во всех этих сферах. О необходимости системной оценки и комплексного решения проблем, тревоживших общество, сказано было немало. В ответ на эти предложения, наконец, выдвинули последовательную и системную модернизацию России, но столкнулись с рядом проблем.

В частности, когда речь идет о деятельности органов государственной власти, не всегда уделяется должное внимание их связям с гражданским обществом. Общеизвестно, что благополучное развитие правового государства напрямую зависит от уровня развития гражданского общества. Тем не менее из года в год, из десятилетия в десятилетие эта зависимость не учитывается, что не способствует совершенствованию организационно-правового механизма, тем более что интересы личности из сферы государственного функционирования все больше перемещаются в сферу активизации гражданского общества.

Однако эта закономерность чаще всего игнорируется. Противодействие здесь двустороннее: государство не делегирует свои полномочия гражданскому обществу, считая в лучшем случае, что оно не способно справиться с ними. В худшем случае полагает, что этого вовсе не следует делать. Гражданское же общество поддерживает эти сомнения своей нерешительностью.

Такая ситуация не может положительно сказаться на функционировании организационно-правового механизма, который выступает стабилизатором правоохранительных и правозащитных отношений циклично развивающегося государства и общества. Здесь налицо прямая связь циклов развития государства и общества и самого организационно-правового механизма, которая выражается в том, что в слаборазвитом государстве с нестабильной политической и экономической обстановкой не может быть совершенного организационно-правового механизма.

Не случайно Президент России в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации обратил внимание на то, что «...для России характерна традиция сильного государства. Поэтому именно государству сегодня адресованы основные общественные запросы: обеспечить гарантии гражданских прав и СПРАВЕДЛИВОСТЬ (выделено нами. – *Е. К.*), снизить уровень насилия и социального неравенства, навести порядок в ЖКХ и так далее» [1].

Справедливость мы ставим во главу угла небезосновательно, поскольку сущность справедливости в правовом государстве – не установление всеобщей справедливости в стране, а максимально эффективная реализация принципа верховенства закона. Ибо закон есть отражение справедливости, имеющее силу общеобязательного исполнения. Речь в данном случае идет о том, что абстрактной справедливости вообще нет и быть не может. Она носит конкретный исторический и социальный характер. То, что справедливо для одного (одних), то несправедливо для другого (других) (например, традиции кровной мести в разных культурах мира). Этот аспект осознавали в свое время представители марксизма-ленинизма, которые и придали понятию «справедливость» сугубо классовый характер. Что касается закона, то он, по определению, неизбежно имеет черты несправедливости, ибо основан на необходимости его обязательного всеми выполнения, а то и принуждения.

В этом смысле, если социалистическая система права в большинстве своем сводилась к попыткам установления социальной (социалистической) справедливости в стране для отдельных социальных групп и классов при полном подавлении или уничтожении других, то правовая система демократического правового государства построена на принципах равенства всех перед законом и судом. Иными словами, социалистические теории говорят о равноправии для избранных классов в распределении справедливости, а теории демократии – о равенстве в распределении постоянно существующей в любом обществе несправедливости, причем между абсолютно всеми членами общества. Именно это максимально равное распределение несправедливости и должен в условиях демократии регулировать ПРАВОВОЙ закон. Именно на это должна быть направлена политика органов власти, от которых и зависит качество конструктивного диалога государства и гражданского общества. Насколько успешно это удастся сделать, настолько правовая система будет носить демократичный характер. Попытки же утвердить в современном многонациональном обществе систему права на базе идей социальной (социалистической) справедливости ведет не к верховенству закона, а к «правосудию самосуда» [6].

Сказанное позволяет сформулировать важный постулат справедливости: «Политики обеспечивают справедливость,

включая принятие ПРАВОВЫХ законов, считающихся большинством населения страны справедливыми, а правовая система обеспечивает равенство всех перед этими законами, в том числе и через адекватную их трактовку и применение на практике». Если такое состояние не будет достигнуто, то произойдет нарушение баланса равного распределения несправедливости в обществе, что приведет к ситуации неправовых разборок (самосудов, судилищ). Подобного рода примеры имеют место и сегодня.

Государство, отклоняясь от принципа верховенства закона, равенства всех перед законом и судом, само порождает негативные проявления (случаи). А бездумное провозглашение принципа справедливости или политической целесообразности рискует стать мощным идеологическим и эмоциональным обоснованием практики таких самосудов. Повернуть ситуацию вспять (в правовые рамки) будет крайне трудно, если вообще возможно.

В связи с этим сегодня полностью подлежит модернизации рассматриваемый нами организационно-правовой механизм, пронизанный, как, впрочем, общество и государство, «общественными хроническими болезнями» (коррупция, терроризм, бюрократизм и т.д.).

Цикличность процесса развития государства и общества детерминирует и цикличный характер модернизации организационно-правового механизма. Данный фактор предопределяет необходимость учета особенностей, ошибок и проблем прошлых и (в пределах возможного) будущих циклов и своеобразие связей между ними. К тому же, чтобы обеспечить эффективность и динамизм его функционирования, необходимо учитывать характерные черты и особенности очередной стадии глобализации.

Ныне действующий организационно-правовой механизм в границах конкретного цикла функционирует в соответствии с принципами правового государства, сочетания централизации и децентрализации, подтверждая способность адекватно и оперативно реагировать на противодействие, продуцируемое противоречиями в общественных отношениях, а также в самом механизме с целью достижения оптимального результата. Эта оптимальность, по словам В.Д. Зорькина, должна определяться «применительно к состоянию между идеальным правовым принципом и ныне сложившейся очень непростой реальностью» [7, с. 6-7].

К сожалению, очень непростая реальность в сфере обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина продолжает сохраняться. Главными причинами являются «низкая эффективность государственной власти и коррупция», — отметил Президент Российской Федерации В.В. Путин. Не раз говорил о коррумпированности Д.А. Медведев. Вместе с тем добиться результатов в борьбе с этим главным врагом модернизации так и не получилось, хотя количество выявленных преступлений коррупционной направленности в этом году сократилось. Если в первом полугодии 2012 года их было зарегистрировано 34 049, то в первом полугодии 2013 года количество уменьшилось до 29 501. Организационно-правовой механизм неоднократно предполагалось, применяя инновационные технологии и передовые методы, оградить от влияния этого негативного явления и трансформировать в более эффективный и менее коррумпированный, однако на деле это не удалось. «Без качественного современного государственного управления, без высокой персональной ответственности тех, кто этим занимается, — подчеркнул Президент Российской Федерации, — мы не решим задач, стоящих перед обществом и страной». «Ключевыми для новой модели государственного управления должны стать следующие принципы: ориентация работы всех звеньев государственного механизма и уровней власти на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат работы и повсеместное внедрение новых форм и методов контроля. Главным критерием оценки эффективности власти, предоставляющей услуги гражданам, а также учреждений социальной сферы должно стать общественное мнение, мнение самих граждан...» [1].

Многое из сказанного, кажется, известно. Однако уроки прошлого и вызовы современной стадии глобализации уже давно выдвинули многочисленные проблемы, решение которых предопределяет необходимость комплексного подхода, т.е. преодоление какого-то из них не представляется возможным без системного воз-

действия на все другие, взаимосвязанные с первой. Усилия, направленные, например, на локализацию коррупции, противостояние экстремизму, терроризму, требуют по крайней мере нейтрализации всех других негативных явлений. В этом и состоит сложность осуществления модернизации организационно-правового механизма.

Таким образом, можно сказать, что, во-первых, модернизация организационно-правового механизма, хотя и носит сложный характер, но далеко не трансцендентна, во-вторых, комплексный подход к модернизации организационно-правового механизма является наиболее обоснованным и эффективным в условиях массового нарушения конституционных прав и свобод и, в-третьих, важными остаются выбор главного направления и определение приоритетов в системе решаемых проблем. Становятся трансцендентными факторы устойчивости и динамичного саморазвития усовершенствованной системы.

Только устойчивая система социального управления способна снимать проблемы, подкрепленные международными корнями (например, коррупция, терроризм, экологические проблемы и др.). Устойчивое развитие общества и его социальных систем — это вопрос способности продвигаться в будущее, однако это — проблема уже не будущего, а сегодняшнего дня. Модернизация и устойчивое развитие — весьма взаимосвязанные понятия. Следует согласиться с теми учеными, которые утверждают, что устойчивое развитие ожидает своего более пристального исследования [8, с. 5-12; 9, с. 27-28].

Отсутствие элементарного представления о том, что есть организационно-правовой механизм, а также программы, системного проекта модернизации, научно обоснованной доктринальной концепции превратило его в имитацию механизма с виртуальной окраской.

В такой ситуации усилия по осуществлению модернизации приобрели характер реконструкции отдельных звеньев данного механизма. В немалой степени этим объясняются имевшие место бесконечные нарушения конституционных прав и свобод человека и гражданина, трагические события и т.д.

Здесь требуются кардинальные изменения и новации. У нас просто нет времени «...40 лет, как Моисей, водить народ по пустыне», — отметил В.В. Путин [10]. Поэтому и решения должны быть реформаторскими, а не либерально-мечтательными. Иначе не выйти из состояния, когда вроде бы политическая стабильность и не равна застою, но и что-то все-таки не то.

Проведенное исследование показало, что для России модернизация организационно-правового механизма не безнадежна. С шумерских времен государства сталкиваются с кризисными ситуациями и не всегда их преодолевают «малой кровью». В современных условиях перехода отношений в иную плоскость, от жизни «по понятиям» к жизни «по закону», ухода с позиций олигархического правления на первое место выдвигается человек, который, заручившись поддержкой испытанного временем тандема «В.В. Путин — Д.А. Медведев», несомненно, способен изменить ситуацию, придав модернизации новый импульс. Настало время именно радикальных преобразований в интересах общественной, государственной, национальной, экономической, экологической и любой другой безопасности, а также нравственного климата будущих поколений.

Как представляется, отечественные ученые различных отраслей права своими совместными усилиями способны разработать концептуальную программу — «стратегию развития Российской Федерации до 2030 г.», обеспечивающую поэтапное создание качественно нового организационно-правового механизма. При этом концепция (модель) должна предотвратить случаи бесконечной модернизации динамично развивающегося организационно-правового механизма. Ее критерием должна быть способность не только решать многочисленные проблемы, но и не допускать их появление.

Речь в данном случае идет о так называемом коллективном интеллекте — одном из важнейших цивилизационных понятий [11, с. 157]. Ведь сама цивилизация не могла бы возникнуть вне развития этого феномена. Известно, что коллективный интеллект появляется одновременно со становлением индивидуальных интеллектов при условии наличия обмена информацией между ними. Мозг отдельно взятого человека прекратил развиваться еще со

времен верхнего палеолита или мезолита. Вместе с тем быстрыми темпами происходит развитие коллективного интеллекта, особенно в XXI в., когда средства обмена информацией качественно усовершенствовались. Скорость этого процесса особенно резко возросла в последние годы с появлением персональных компьютеров (в т.ч. планшетного типа), интернета, электронной почты и т.д. [12, с. 97-104].

Давно подмечено, что в сознании почти всех «революционеров» и «реформаторов» быстрый крах старого (общественного и экономического строя) является своеобразной гарантией будущего. Но правы обычно те, кто считает, что коренные преобразования — это вовсе не начало новой жизни, а конец старой.

Первоначальные надежды и оптимизм сменяются осознанием всех трудностей и противоречий переходных процессов. Практика преобразований требует постоянной оценки ситуации с целью уточнения стратегии модернизации, разработки государственной политики и программ деятельности властных структур, определения приоритетов развития.

Представляется, что модернизация организационно-правового механизма должна пройти несколько этапов развития. В течение первой фазы, трансформации, происходит разрушение («ломка») старого механизма и начинают формироваться новые структурные элементы механизма. Общий пересмотр правозащитных институтов завершается попыткой заново создать организационно-правовой механизм.

Последствия такого развития часто бывают разные и фрагментарные. На следующем этапе, который можно назвать процессом консолидации, возрастает политическая стабильность. Это позволяет применять системный подход к разработке экономических, социальных, правовых и других основ механизма. И хотя процесс институционального строительства еще не завершен, появляется возможность перехода от «ударных» методов к разработке и реализации более конкретной политики. Названная политическая стабильность способствует разработке среднесрочных программ и приводит к третьему этапу — модификации. Для него характерен пересмотр институциональных преобразований и поиск оптимальной модели функционирования механизма.

Четвертым этапом модернизации, который частично перекликается с предшествующим, является фаза адаптации к условиям современной действительности.

Перечисленные этапы (трансформации, консолидации, модификации и адаптации) следует воспринимать, на наш взгляд, как условные аналитические модели для исследования. Более того, их последовательность может не иметь указанной «логики», временной непрерывности и одинакового содержания. В каждом отдельном случае все будет зависеть от множества обстоятельств (экономических, материальных, правовых, социальных и т.д.) [13, с. 22].

Итак, отметим некоторые направления (пути) модернизации организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина, способствующие, в частности, предотвращению его дивергенции.

1. Необходимо противостоять деградации социальной жизни, воздействовать на общество так, чтобы оно не превращалось в своеобразную криминальную структуру. И только при переломе общественных неблагоприятных тенденций мы можем рассчитывать на уменьшение разрыва между правовым идеалом и нашей действительностью [14].

2. Каждому человеку и гражданину должна быть обеспечена возможность пользоваться всеми основными правами и свободами. Государство же, в свою очередь, обязано гарантировать реальное осуществление этих прав и свобод всеми доступными ему средствами.

3. Гарантированность прав и свобод человека и гражданина представляет собой своеобразный внешний механизм ограничения власти, которая всегда стремится к расширению и усилению своего присутствия во всех сферах человеческой жизни. В связи с этим необходимо создавать новые и совершенствовать уже существующие механизмы правового характера против злоупотребления властью.

4. Сегодня в функции многих органов, учреждений, организаций, как международных, так и внутригосударственных, входит обеспечение прав и свобод человека и гражданина. Эту функцию они

обязаны осуществлять как по собственной инициативе, так и по требованию человека и гражданина, которые наделены правом самостоятельно осуществлять охрану и защиту своих прав и свобод.

Наделение тех или иных «субъектов» соответствующей компетенцией вовсе не означает, что права и свободы как бы автоматически претворяются в жизнь. Для этого необходимо предусмотренное Конституцией РФ и иными нормативными правовыми актами функционирование всех правоохранительных и правозащитных систем, и в первую очередь государственных, а также социальная активность самих граждан и их объединений.

Таким образом, использование системного подхода к исследованию особенностей организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях всеобщей модернизации позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, элементы организационно-правового механизма, указанные выше, их содержание, характер взаимосвязи, соотношение по мере интенсификации модернизационных процессов не могут рассматриваться в качестве постоянных величин. Непрерывное развитие, совершенствование государства, гражданского общества, каждого в отдельности взятого человека и гражданина всегда будут выступать в качестве факторов, обусловливающих структурную организацию рассматриваемого механизма.

Во-вторых, каждый из элементов структуры организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина характеризуется наличием прямых и обратных связей, проявлением взаимных переходов из одного качественного состояния в другое. Это обусловлено системностью процессов модернизации и целью организационно-правового механизма – создание оптимальных политических, экономических, социальных, духовных, правовых и иных условий для наиболее полного пользования человеком и гражданином социальными благами (эффективного обеспечения прав и свобод), выступающей по отношению к данному механизму системообразующим и центростремительным началом. Эта цель является, с одной стороны, комплексной категорией и основой организационно-правового механизма, а с другой – находит конкретное воплощение в каждом из ее элементов. Это обстоятельство подчеркивает сложный, целостный, многосторонний и многоуровневый характер рассматриваемого механизма.

Представляется, что любой системный проект (а модернизация должна рассматриваться именно таковым) сопряжен с определенными социальными рисками и издержками. Важно обратить внимание и на то, что модернизация нередко толкуется в связи с негативными процессами и явлениями, которые она способна порождать, как процесс радикального реформирования. По мнению авторов «Российской социологической энциклопедии», модернизация сопряжена с усилением бюрократизма, ослаблением традиционных ценностей (морали, семьи религии и др.), ростом индивидуализма [15, с. 552-553]. В данных условиях слаженно функционирующий организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина обретает характер своего рода «страховочного троса», «буфера», предотвращая угрозы мирному, поступательному развитию человечества.

Список литературы

1. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 дек. 2012 г. // Рос. газ. 2012. 13 дек.

2. Киричек Е.В. Специфика структуры организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «ПРАВО». 2013. Т. 13. N 1. С. 22-25.

3. Киричек Е.В. Организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: юридическое обоснование понятия // Правовая культура. 2013. N 1 (14). С. 181-186.

4. Чесноков А.А. Государственный механизм защиты прав личности: история, теория, практика: монография / под ред. А.С. Мордовца. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2010. 177 с.

5. Арзамаскин Н.Н. Соотношение понятий «переходность», «модернизация», «демократический транзит» и «трансформация» в исследовании переходной государственности // Право и политика. 2007. N 5. С. 17.

6. Злобин Н. Как распределить несправедливость // Рос. газ. 2013. 7 авг.

7. Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. М., 2010. 544 с.

8. Макуев Р.Х. Проблемы модернизации системы социального управления Российской Федерации // Государство и право. 2013. N 1. С. 5-12.

9. Круглый стол: обсуждение книги «Философия права» // Государство и право. 2011. N 11. С. 27-28.

10. Путин В.В. Мы не можем 40 лет, как Моисей, водить народ по пустыне // Комсомольская правда. 2011. 27 июля.

11. Моисеев Н.Н. XXI век — век свершений // Политические исследования. 1993. N 4. С. 157.

12. Жарова А.К. Интернет, глобализация и международное право // Общественные науки и современность. 2004. N 6. С. 97-104.

13. Розвиток эффективності і професіоналізму у державній службі. К.: УАДУ, 2000. 82 с.

14. Зорькин В.Д. В хаосе нет морали. Смута основана на лжи. И рождает ложь. Этим она отличается от позитивных революций // Рос. газ. 2012. 11 дек.

15. Российская социологическая энциклопедия / под ред. Г.В. Осипова. М., 1998. 672 с.

References

1. *Poslanie Prezidenta Rossiyskoy Federatsii Federal'nomu Sobraniyu ot 12 dekabrya 2012 g.* [The message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly on December 12, 2012]. *Rossiyskaya gazeta* — The Russian newspaper, 2012, 13 December.

2. Kirichek E.V. *Specifika struktury organizacionno-pravovogo mehanizma obespecheniya konstitucionnyh prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii* [The specific structure of the institutional and legal mechanism of ensuring the constitutional rights and freedoms of man and citizen in the Russian Federation]. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universitita. Seriya «PRAVO»* — Bulletin of the South-Ural state University. Series «RIGHT». 2013, Vol. 13, no. 1, pp. 22-25.

3. Kirichek E.V. *Organizacionno-pravovoy mehanizm obespecheniya konstitucionnyh prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii: yuridicheskoe obosnovanie ponyatiya* [Organizational and legal mechanism of ensuring the constitutional rights and freedoms of man and citizen in the Russian Federation: legal justification of the concept]. *Pravovaya kul'tura* — Legal culture, 2013, no. 1 (14), pp. 181-186.

4. Chesnokov A.A. *Gosudarstvenniy mehanizm zashchity prav lichnosti: istoriya, teoriya, praktika.* Monografiya [State mechanism of protection of individual rights: history, theory, practice. Monograph]. Barnaul, Barnaul Law institute of the Russian Ministry of Internal Affairs Publ., 2010. 177 p.

5. Arzamaskin N.N. *Sootnoshenie ponyatiy «perehodnost'», «modernizaciya», «demokraticheskiy tranzit» i «transformaciya» v issledovanii perehodnoy gosudarstvennosti* [Correlation of the concepts «transitivity», «modernization», «democratic transit» and «transformation» in the study of transitional statehood]. *Pravo i politika* — Law and policy, 2007, no. 5, p. 17.

6. Zlobin N. *Kak raspredilit' nespravedlivost'* [How to distribute in justice]. *Rossiyskaya gazeta* — The Russian newspaper, 2013, 7 August.

7. Zor'kin V.D. *Sovremenniy mir, pravo i Konstituciya* [Modern world, the law and the Constitution]. Moscow, 2010. 544 p.

8. Makuev R.Kh. *Problemy modernizacii sistemy social'nogo upravleniya Rossiyskoy Federatsii* [Problems of modernization of the system of social management of the Russian Federation]. *Gosudarstvo i pravo* — State and law, 2013, no. 1, pp. 5-12.

9. *Krugliy stol: obsuzhdenie knigi «Filosofiya prava»* [Round table: discussion of the book «Philosophy of law»]. *Gosudarstvo i pravo* — State and law, 2011, no. 11, pp. 27-28.

10. Putin V.V. *My ne mozhem 40 let, kak Moisey, vodit' narod po pustyne* [We cannot 40 years, as Moses led the people through the wilderness]. *Komsomol'skaya pravda* — Komsomolskaya Pravda, 2011, 27 July.

11. Moiseev N.N. *XXI vek – vek svershenіy* [XXI century, the epoch of fulfillments]. *Politicheskie issledovaniya* — Political studies, 1993, no. 4, p. 157.

12. Zharova A.K. *Internet, globalizaciya i mezhdunarodnoe pravo* [Internet, globalization, and international law]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* — Public Sciences and modernity, 2004, no. 6, pp. 97-104.

13. *Razvitie effektivnnosti i professionalizma v gosudarstvennoy sluzhbe* [Development of efficiency and professionalism in the public service]. Kiev, 2000. 82 p.

14. Zor'kin V.D. *V haose net morali. Smuta osnovana na lzhi. I rozhdaet lozh'. Etim ona otlichaetsya ot pozitivnyh revolyuciy* [Distemper is based on lies. And gives rise to lie. This is different from the positive revolutions]. *Rossiyskaya gazeta* – The Russian newspaper, 2012, 11 December.

15. *Rossiyskaya sociologicheskaya enciklopediya* [Russian sociological encyclopedia]. Moscow, 1998. 672 p.

Раздел 3. Частное право, договорное регулирование

КОМИССАРОВА Е.Г.,
доктор юридических наук,
профессор,
eg-komissarova@yandex.ru
Кафедра правовой подготовки
сотрудников органов внутренних дел;
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников Министерства
внутренних дел Российской Федерации,
625049, г. Тюмень, Амурская, 75

KOMISSAROVA E.G.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
eg-komissarova@yandex.ru
Chair of legal training of law enforcement officers;
Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation, Amurskaya 75,
Tyumen, 625049,
Russian Federation

ЕДИНСТВО И ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ В РЕГУЛИРОВАНИИ ПРАВОВОГО СТАТУСА БЮДЖЕТНЫХ И КАЗЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Реферат. Типологизация учреждений как некоммерческих организаций, «потребляющих» бюджетное финансирование и участвующих в организации социально-политической жизни государства, набирает силу. Государство решает не только проблемы реструктуризации бюджетного сектора экономики, но и отыскивает новую рациональную концепцию взаимодействия с разными видами учреждений, в числе которых бюджетные и казенные. С принятием нового закона сфера правового регулирования их правосубъектности утратила свою однородность. Обострился вопрос сбалансированности разноотраслевых норм о бюджетных и казенных учреждениях. Анализируя нормы, задействованные в сфере регулирования отношений с участием этих разновидностей государственных (муниципальных) учреждений, формулируются выводы о недопустимости «отрыва» норм бюджетного права от гражданско-правовых норм. Последние, несмотря на специфику данного типа учреждений, продолжают выполнять для них роль «материнских» норм. По признакам имущественной самостоятельности, целям осуществляемой дополнительной деятельности, приносящей доход, объему ответственности по долгам и обязательствам, автором выделены различия между бюджетными и казенными учреждениями. В отличие от бюджетных учреждений, для казенных учреждений статус юридического лица в большей степени выполняет служебную функцию, обеспечивая участие этих субъектов не столько в имущественных, сколько в налоговых, административных, трудовых отношениях. Между тем это не должно «выдавливать» казенные учреждения за границы системы гражданско-правового регулирования. Но такая тенденция начинает формироваться. Гарантом ответственности для этих учреждений выступают правила о субсидиарной ответственности учредителя, однако их работоспособность сомнительна из-за жесткого порядка санкционирования оплаты денежных обязательств, установленных финансовым органом для казенных учреждений, который фактически исключает возможность наложения взыскания на соответствующие денежные средства учреждений.

Ключевые слова: правовой статус, бюджетные учреждения, казенные учреждения, единство, дифференциация.

UNITY AND DIFFERENTIATION IN THE REGULATION OF THE LEGAL STATUS OF BUDGET AND STATE-OWNED INSTITUTIONS

Abstract. The typology of institutions as non profit organizations «consuming» budget financing and participating in social and political life of the state is gaining strength. The state solves the problems of restructuring the budget sector of economy and develops a new concept of interaction with different types of institutions, including budget and state-owned ones. After adoption of new Federal Law the sphere of legal regulation of their legal personality has lost its uniformity. The issue of balance between the rules of different branches of law concerning budget and state-owned institutions became urgent. Analyzing the rules involved in the regulation of relations concerning these kinds of state (or municipal) institutions the author comes to the conclusions about inadmissibility of isolation of the budget law rules from the civil law rules which continue to be a priority for such institutions. The author distinguishes between budget and state-owned institutions according to the

property independence features, objectives of the additional activities generating income, scope of responsibility for debts and obligations. Unlike budget institutions, the status of legal person for state-owned organizations performs official function, ensuring the participation of these subjects in property, tax, administrative, labour relations. Meanwhile, civil law should also regulate state-owned institutions activities. The rules of subsidiary liability of the founder act as the guarantor of responsibility for these institutions. However, their efficiency is doubtful because of strict procedure of sanctioning the payment of monetary obligations established by a financial authority for state-owned institutions, which excludes the possibility to penalize the institutions' funds.

Keywords: llegal status, budget institutions, state-owned institutions, unity, differentiation.

Достаточно долгое время потенциал гражданско-правовой доктрины «работал» в области общих вопросов юридического лица, оставляя без внимания многочисленные ответвления этой теории. Итогом явился недостаток теоретического задела к моменту принятия законодательных решений, относящихся к некоммерческим организациям, всю совокупность которых сегодня принято именовать некоммерческим сектором экономики. Часть решений оказалась упрощенной, некоторые, уже после принятия, обнаружили свою необоснованность, что потребовало весьма значительной коррекции действующих норм. Так случилось с учреждениями, долгое время существовавшими в рамках неотдифференцированного понятия «учреждения социальной сферы», финансовая устойчивость которых в полном объеме обеспечивалась средствами государственного бюджета.

Учреждения – достаточно традиционная для России форма коллективного образования. Они во все времена были неотъемлемой частью социально-экономической системы государства. Но становление их правосубъектности долгое время проходило не только вне гражданского законодательства, но и вне теории права вообще. Являясь частью политической системы общества, в условиях командно-административной системы они существовали в небезызвестной триаде – предприятия, учреждения, организации, в структуре которой выделялись «нехозяйственные предприятия» (С.Н. Братусь), и вполне обходились без каких-либо специальных правовых характеристик, нуждавшихся в согласовании с теорией юридического лица. Невелик оказался и предшествующий доктринальный опыт. Немногочисленные усилия русских цивилистов сводились к делению всех коллективных образований на «соединения лиц» и «учреждения» [1, с. 92]. При всей значимости этого опыта для последующей законотворческой практики он не мог быть достаточным и полноценным при создании современных норм, направленных на регулирование правового статуса учреждений и имущественных отношений с их участием.

Однако, безусловно, часть доктринальных взглядов прошлого убеждает в том, что учение дореволюционных цивилистов об учреждениях было на «верном пути». Чего стоит только одно утверждение И.А. Покровского применительно к учреждениям о том, что их назначение – в «служении определенной цели» [2, с. 146]. При всей размытости организационной формы учреждений того времени термин «служение» имел ключевое значение, определяя направленность учреждений на достижение «общего блага», необходимого для определенной категории людей. Не без влияния этих исторических взглядов, почти сразу после введения в действие Гражданского кодекса РФ 1994 г. (далее – ГК РФ), профессор В.А. Дозорцев предлагал ввести третье – неформальное условие для признания организации некоммерческой – в виде «общественной потребности и даже необходимости деятельности такой организации и объективной невозможности этой деятельности без предоставления ей льгот и привилегий» [3, с. 45].

Вплоть до принятия Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1991 г. термин «учреждение» больше выполнял функцию собирательного понятия. В праве Европейского союза он и сейчас употребляется в нескольких значениях. Фактически в европейском праве под словом «учреждение» скрывается не одна, а целая совокупность самостоятельных категорий. Первое и главное значение рассматриваемого понятия исторически

связано с его использованием в наименовании одной из ключевых свобод единого внутреннего рынка Европейского союза — свободы учреждения. Этот вид свободы обеспечивает гражданам и хозяйственным обществам право создавать (учреждать) центры своей экономической деятельности на территории других государств-членов. Вторым значением понятия «учреждение» в праве Европейского союза является обозначение подразделений, не обладающих самостоятельной правосубъектностью, таких как цех, филиал, представительство. Учреждение в данном случае есть не автономный субъект права, а лишь структурный компонент другого субъекта. Третье значение заключается в том, что понятие «учреждение» используется для обозначения юридических лиц, преимущественно публично-правовых и (или) являющихся некоммерческими организациями. Так, в законодательстве Европейского союза о публичных сделках публично-правовое учреждение — любое учреждение, созданное специально для удовлетворения потребностей общего интереса всякого иного характера, нежели промышленный или торговый; оно наделено правосубъектностью; его деятельность по большей части финансируется государством, территориальными коллективами или иными публично-правовыми учреждениями [4, с. 60]. Именно эта — третья модель учреждения использована в российском законодательстве.

Новизна практического и законодательного опыта, связанного с регулированием статуса учреждений в российском праве, на момент принятия ГК РФ не обеспечивала понимания того, что экономическая, социальная, административная (бюджетная) реальность учреждений может быть далеко не однозначной. Отсюда простота и незамысловатость конструкции об учреждениях, заключенной в ст. 120 ГК РФ в ее первоначальной редакции: учреждения могли быть частными, государственными и муниципальными. Содержание правил о государственных (муниципальных) учреждениях в момент принятия кодекса исчерпывалось выражением вовне целеполагания учредителя, связанного с выделением учреждению как субъекту права определенного имущества на праве оперативного управления. Тем самым оформлялся признак (относительной) имущественной обособленности учреждения, необходимый ему как носителю статуса юридического лица. Идея же «общего блага» как цель создания учреждений просматривалась весьма слабо, абсолютно скрытыми выглядели источники финансирования учреждений как унитарных некоммерческих организаций, ориентированных на альтруистическую, то есть бесприбыльную деятельность.

Отсутствие какого-либо предшествующего гражданско-правового опыта в сфере регулирования правовых отношений с участием учреждений, новизна принимаемых законодательных решений в итоге привели к тому, что наложение гражданско-правового статуса на привычный — административный — не прошло для учреждений безболезненно. Как в связи с этим отмечено в доктрине, присвоение в действующем законодательстве учреждениям статуса юридического лица изначально произошло «без учета некоторых системных принципов моделирования данной организационно-правовой формы» [5, с. 3]. К числу неблагополучных предпосылок добавилась и такая, как отсутствие концепции включенности государственного и муниципального имущества в гражданский оборот для целей «служения» обществу и решения необходимых социальных задач. Все это довольно остро обнажило проблему нечеткости баланса публичных и частных интересов в деятельности учреждений и высокий риск конкуренции между публичными интересами и интересами гражданского оборота в целом. Исторический вопрос о «служении» учреждений интересам общества и его запросам оказался не в числе первоочередных. Это стало толчком к последующим законодательным переменам в типологии учреждений как одной из организационно-правовых форм некоммерческих организаций.

В ноябре 2006 г. был принят Федеральный закон N 173-ФЗ «Об автономных учреждениях». Как сказано в пояснительной записке к законопроекту, главное назначение этого акта заключается в стремлении улучшить «механизм» социального государственного сектора, обеспечить создание рынка услуг и необходимую конкуренцию при их предоставлении, а так-

же достигнуть диверсификации субъектов социальной деятельности. Все государственные и муниципальные учреждения с принятием данного закона были разделены на два вида: бюджетные и автономные. Нормы о бюджетном учреждении оказались сконцентрированными в бюджетном законодательстве, об автономном — в отдельном статусном законе. Соотношение запретительных и разрешительных норм применительно к каждому из этих видов учреждений оказалось различным до той степени, которая позволила считать нормы об автономном учреждении, заключенные в законе об автономных учреждениях, несмотря на всю их непривычность и новизну, «юридическим оазисом» по сравнению с нормативной «картиной» о бюджетных учреждениях.

Последующая реконструкция бюджетного «образа» Российской Федерации, ориентированная, согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, на бюджет развития, открыла тот факт, что существующее состояние бюджетной сети все же характеризуется недостаточным единообразием учреждений, оказывающих одни и те же услуги, а также распределением их по территории без достаточного учета изменившихся потребностей населения. Пришло и понимание того, что институт государственных услуг, впервые закрепленный в Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», в общем и целом оказался не до конца согласованным с перечнем субъектов, которые от имени государства (муниципалитета) такие услуги будут оказывать. Обозначились дефекты и принципы сметного финансирования, при котором финансовые запросы учреждений определялись методом индексации прежнего уровня бюджетного финансирования без учета количества и качества оказываемых учреждением государственных услуг. Самостоятельность учреждений в управлении собственной деятельностью и финансовыми потоками, имуществом, в решении кадровых вопросов также была весьма незначительна. Собственник учреждений всегда нес субсидиарную ответственность по принимаемым учреждениями обязательствам, что не вполне соответствовало стратегической задаче, связанной со становлением инновационного бюджета. Все это явилось толчком к совершенствованию существующих норм об учреждениях. Судьбоносным в этой части явился принятый 8 мая 2010 г. Федеральный закон N 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее — Федеральный закон N 83-ФЗ), оказавшийся сегодня наиболее заметной частью всего законодательного «айсберга» об учреждениях.

С принятием этого закона исходная конструкция учреждения, закрепленная в ст. 120 ГК РФ, стала многоуровневой: кроме бюджетного, чей статус подвергся значительной коррекции, и автономного учреждения, в ряду государственных и муниципальных учреждений появилось учреждение казенное. По терминологии законодателя, каждое из названных учреждений образует самостоятельный тип. Произошло разграничение банковской (сохранилась для автономного типа) и казначейской (для бюджетного и казначейского типов) моделей исполнения бюджета.

Применительно ко всем типам учреждений ушли в прошлое министерства и ведомства как главные распорядители бюджетных средств. Появились учредители в лице органов исполнительной власти соответствующего уровня. Делегирование их функций и полномочий получило нормативное закрепление. Так, полномочия и функции федеральных органов исполнительной власти утверждены Постановлением Правительства РФ от 26 июля 2010 г. N 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения».

В итоге с сохранением базовых основ деятельности государственных и муниципальных учреждений произошла дробная детализация правового статуса бюджетного, автономного и казенного учреждения. Возникло разделение функционального «участия» законодательных норм в правовом регулировании каждого типа учреждения. Основой правового статуса учреждения, независимо от типа, по-прежнему остались ст.ст. 48, 50, 120, 298, 299 ГК РФ.

Иные нормы распределились так: бюджетные учреждения попали под юрисдикцию норм Федерального закона от 12 января 1996 г. «О некоммерческих организациях» (далее — Закон о некоммерческих организациях) — его дополнили статьей 9.2 —«Бюджетное учреждение», в которой речь идет о статусе учреждения этого типа. Новый тип бюджетного учреждения очень схож с типом автономного учреждения. Так, оно несет ответственность по своим обязательствам всем имуществом, кроме особо ценного и недвижимого имущества, закрепленного за ним собственником, в то время как вновь созданный тип — казенное учреждение — отвечает находящимися в его распоряжении денежными средствами.

Значительная часть норм о бюджетном учреждении как получателе бюджетных средств осталась в лоне бюджетного регулирования. Казенные учреждения полностью вошли в сферу юрисдикции Бюджетного кодекса РФ (далее — БК РФ), в котором содержится нормативное определение этого типа учреждений, и норм Закона о некоммерческих организациях. Автономные учреждения, за исключением отдельных норм, вышли из-под юрисдикции Закона о некоммерческих организациях. Все это обеспечило значительные различия в правилах бюджетного администрирования, адресованных разным типам государственных и муниципальных учреждений. Как следствие, при правовой характеристике всех этих учреждений стало непросто обходиться небезызвестной теорией субстрата или олицетворения юридического лица, когда достаточно опоры лишь на те признаки, которые указаны в ст. 48 ГК РФ.

С вступлением в силу Федерального закона N 83-ФЗ, внесением изменений в ГК РФ и Закон о некоммерческих организациях различия между бюджетными, автономными и казенными учреждениями оказались весьма существенными. Однако увидеть их пока оказывается непросто в силу разнообразия источников, участвующих в регулировании их статусных возможностей.

На первый взгляд, наиболее сходными по своим «внутренним» юридическим признакам оказались автономные и бюджетные учреждения. В силу этого в обыденном понимании автономные рассматриваются как «бюджетные учреждения нового типа» или как «разновидность бюджетных с расширенным объемом прав». Казенные учреждения по причине наиболее сильной «зажатости» нормами специального (бюджетного) законодательства оказываются в стороне от этих двух видов учреждений.

Без отрыва от таких родовых понятий, как «юридическое лицо» и «учреждение», дадим характеристику гражданской правосубъектности бюджетного и казенного учреждения, акцентируя внимание как на общем, так и на особенном в соответствующих типах.

Заметим, что пока наибольшую активность в части анализа различий между разными видами учреждений предприняли представители не юридической, а финансово-правовой науки, деятельно откликнувшейся на существенно поменявшиеся для учреждений правила учетной политики и бухгалтерского учета. Трудозатраты юристов в этой части пока невелики, хотя нельзя не назвать весьма значимые новаторские исключения в виде серьезных правовых рассуждений на тему некоммерческих организаций в целом [6, с. 35-45] и юридических лиц — не собственников в частности [7]. Однако их численность в общей массе публикаций о юридических лицах оказывается незначительной, а потому требует доктринальной поддержки.

Отвечая всем родовым признакам учреждения, бюджетное учреждение по характеристикам своей юридической личности находится между казенным и автономным учреждением, имея с ними как сходства, так и различия. Согласно Закону о некоммерческих организациях бюджетное учреждение является некоммерческой организацией, созданной Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти или органов местного самоуправления в сфере науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Как и автономному учреждению, бюджетному формируется государственное (муниципальное) задание, от выполнения которого оно не вправе отказаться. Под сформированное задание выделяются бюджетные субсидии. Оба типа учреждений самостоятельно определяют направления расходования средств таких субсидий, неся при этом ответственность за своевременное и полное исполнение заданий учредителя. Но бюджетному учреждению, в отличие от автономного, кроме указанных субсидий могут выделяться: субсидии на иные цели (абз. 2 п. 1 ст. 78.1 БК РФ); бюджетные инвестиции (п. 5 ст. 79 БК РФ). Запретными видами деятельности для бюджетных учреждений являются размещение денежных средств на депозитах в кредитных организациях и совершение сделок с ценными бумагами.

Бюджетное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность только для достижения целей его создания и в соответствии с этими целями при условии указания такой деятельности в его учредительных документах. Доходы, полученные от указанной деятельности, и имущество, приобретенное за счет этих доходов, через бюджетный учет поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения.

Государственные и муниципальные контракты и иные гражданско-правовые договоры бюджетное учреждение заключает от своего имени. Особенности закупок, осуществляемых бюджетными учреждениями, установлены в ст. 15 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Применительно к этому типу учреждений не до конца реалистично выглядит вопрос об имущественной ответственности по своим долгам и обязательствам. По нормам обновленного законодательства о бюджетном учреждении, направленным на повышение уровня самостоятельности субъектов бюджетной системы и укрепление их доходной базы, субсидиарная ответственность собственника по долгам бюджетного учреждения исключена. Но в рамках своих полномочий учредители могут принимать решения о предоставлении бюджетным учреждениям целевых субсидий для погашения кредиторской задолженности или же разрешать реализацию части имущества с условием направления полученных средств на погашение задолженности. При отсутствии решения или разрешения со стороны учредителя и при недостаточности средств у самого бюджетного учреждения кредиторы учреждения, в случае наличия у них обоснованных требований к бюджетному учреждению по его долгам и обязательствам, оказываются незащищенными. Понимая, что реальная имущественная база самостоятельной ответственности бюджетного учреждения по действующему законодательству ограничена, законодатель планирует внести изменения в нормы об ответственности бюджетного учреждения. Так, согласно проекту Федерального закона «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в ГК РФ предполагается включить ст. 120.1 — «Государственные и муниципальные учреждения», согласно которой «по обязательствам бюджетного учреждения, связанным с причинением вреда гражданам, при недостаточности такого имущества субсидиарную ответственность несет собственник имущества бюджетного учреждения». Принятие данной нормы обеспечит гарантию прав кредиторов, обоснованно выдвигающих данный вид требования. Ведь значительная часть имущества бюджетного учреждения в виде особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником этого имущества или приобретенного бюджетным учреждением за счет выделенных собственником средств, а также недвижимое имущество, выведены из-под взыскания кредиторов.

Процедура наложения взыскания на имущество бюджетного учреждения регулируется ч. 20 ст. 30 Федерального закона N 83-ФЗ. В связи с казначейской, то есть санкционируемой моделью исполнения бюджета, учреждение обязано подать заявление с указанием реквизитов банковского счета взыскателя и исполнительного документа (исполнительного листа или судебного приказа) в орган Федерального казначейства или финансовый орган субъекта Федерации. Речь идет о судеб-

ном взыскании. Орган, осуществляющий открытие и ведение лицевых счетов должника, не позднее пяти рабочих дней после получения исполнительного документа направляет бюджетному учреждению — должнику уведомление о поступлении исполнительного документа и о дате его приема к исполнению с приложением заявления взыскателя. Пунктом 7 ч. 20 ст. 30 названного Федерального закона установлено: «...бюджетное учреждение — должник в течение 30 рабочих дней со дня получения уведомления о поступлении исполнительного документа представляет в орган, осуществляющий открытие и ведение лицевых счетов должника, платежный документ на перечисление средств для полного либо частичного исполнения исполнительного документа в пределах общего остатка средств, учтенных на его лицевом счете должника». Указание в Законе на «общий остаток средств, учтенных на его лицевом счете должника» позволяет утверждать, что исполнение требований исполнительного документа происходит вне зависимости от того, по каким основаниям были выделены средства бюджетному учреждению. Наличие этих норм оставляет открытым вопрос о добровольном признании долга со стороны бюджетного учреждения.

Наибольшей спецификой из всех существующих сегодня типов государственных и муниципальных учреждений, несмотря на значительные сходства с бюджетным, обладает учреждение казенное. Сфера его деятельности действующим законодательством, за отдельными исключениями, не ограничена. Но цель создания казенного учреждения иная, нежели бюджетного. Казенное создается для выполнения государственных и муниципальных функций, в то время как бюджетное (и автономное) — для выполнения государственных (муниципальных) работ, оказания государственных (муниципальных) услуг и не вправе исполнять государственные (муниципальные) функции.

Казенное учреждение может быть федеральным, государственным и муниципальным. На государственном и муниципальном уровне казенное учреждение может создаваться для выполнения разных видов некоммерческой деятельности. Однако, принимая во внимание общую концепцию изменения правового положения государственных (муниципальных) учреждений, их целесообразно создавать в сфере управленческой деятельности либо в тех случаях, когда создаваемые или реорганизуемые учреждения могут быть отнесены к такому типу в силу закона*. На федеральном уровне создание такого типа учреждений допустимо только в сферах обороны, безопасности и правопорядка. Все казенные учреждения подлежат внесению в Сводный реестр участников бюджетного процесса.

---

* Согласно ст. 31 Федерального закона N 83-ФЗ с 1 января 2011 г. федеральными казенными учреждениями стали: 1) управления объединений, управления соединений и воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации, военные комиссариаты, органы управления внутренними войсками, органы управления войсками гражданской обороны, соединения и воинские части внутренних войск, а также других войск и воинских формирований; 2) учреждения Министерства внутренних дел Российской Федерации, Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, воинские подразделения федеральной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, ряд других организаций. Замысел авторов законопроекта (см.: Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» N 308243-5. URL: http://www.consultant.ru/law/review/728500.html) был основан на том, что он «направлен на повышение эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг, при условии сохранения (либо снижения темпов роста) расходов бюджетов на их предоставление, путем создания условий и стимулов для сокращения внутренних издержек учреждений и привлечения ими внебюджетных источников финансового обеспечения, а также создание условий и стимулов для федеральных органов исполнительной власти для оптимизации подведомственной сети.

Согласно нормам БК РФ (абз. 39 ст. 6) казенное учреждение определено как «государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы». Юридическая личность казенного учреждения весьма объемно дополнена нормами бюджетного законодательства, в котором есть норма (ст. 161 БК РФ), поименованная как «Особенности правового положения казенного учреждения». Нормы изложены с учетом императивности метода финансово-правового регулирования. Здесь в меньшей степени срабатывает эластичность гражданско-правовых норм, исходящая от диспозитивности гражданско-правового метода. Отчасти это еще и следствие того, что в отличие от других типов учреждений, применительно к учреждениям казенным степень отождествления самого юридического и создавшего его государственного (муниципального) собственника оказывается намного выше.

Финансово-экономическая деятельность казенных учреждений не столь разнообразна и «зажата» рамками бюджетной сметы как документа, устанавливающего в соответствии с классификацией расходов бюджетов лимиты бюджетных обязательств казенного учреждения. В связи с этим казенные учреждения являются участниками бюджетного расписания, строго подчиняясь заданиям собственника и лимитам бюджетных обязательств. В бюджетно-правовых отношениях казенные учреждения являются получателями бюджетных средств и подчиняются закрепленному в ст. 38 БК РФ принципу адресности и целевого характера бюджетных средств, согласно которому бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования. Заключение и оплата казенным учреждением государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров, подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, производится не от своего имени, а от имени соответствующего публично-правового образования (п. 5 ст. 161 БК РФ) в пределах доведенных казенному учреждению лимитов бюджетных обязательств, если иное не установлено БК РФ. В случае причинения убытков стороне государственного контракта казенное учреждение обязано возместить их не в полном объеме, а только в размере фактически причиненного ущерба.

Возможность применения банковской модели исполнения бюджета для них исключена. Казенные учреждения обязаны открывать счета в территориальных органах федерального казначейства, которое выполняет функции полного контроля за расходованием выделенных этим учреждениям бюджетных средств**. Неприменима к казенным учреждениям и упрощенная система налогообложения.

Способы реализации экономической активности казенных учреждений маловариативны. На участие в отдельных видах

** Согласно ст. 269.1 Бюджетного кодекса РФ (в ред. от 23 июля 2013 г.) полномочиями Федерального казначейства (финансовых органов субъектов Российской Федерации или муниципальных образований) по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля являются: контроль за непревышением суммы по операции над лимитами бюджетных обязательств и (или) бюджетными ассигнованиями; контроль за соответствием содержания проводимой операции коду бюджетной классификации Российской Федерации, указанному в платежном документе, представленном в Федеральное казначейство получателем бюджетных средств; контроль за наличием документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства, подлежащего оплате за счет средств бюджета. При осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю Федеральным казначейством (финансовыми органами субъектов Российской Федерации или муниципальных образований) проводится санкционирование операций.

обязательственных отношений установлены прямые запреты: казенное учреждение не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги. Субсидии и бюджетные кредиты казенному учреждению не предоставляются (п. 10 ст. 161 БК РФ). Такие учреждения независимо от цены (размера) сделки или стоимости имущества не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества, то есть соответствующего публично-правового образования (п. 4 ст. 214, п. 3 ст. 215, п. 4 ст. 298 ГК РФ).

Допустимое участие в коммерческой деятельности для этих субъектов имеет иную мотивацию, нежели для бюджетных учреждений. Все доходы, полученные казенным учреждением в процессе выполнения разрешенной уставом дополнительной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации (п. 3 ст. 161 БК РФ)***. Это правило находится в контексте общей нормы, выраженной в обновленной редакции ст. 136 ГК РФ — «Плоды, продукция, доходы», согласно которой приращения, полученные не собственником от имущества собственника, принадлежат последнему, если иное не определено законом или договором. Иное определено законом только для бюджетных и автономных учреждений, имеющих право направлять дополнительно заработанное на цели основной деятельности.

Все обозначенные особенности предопределены, в первую очередь, тем обстоятельством, что казенные учреждения являются участниками бюджетного расписания, а статус юридического лица в большей степени выполняет для них служебную функцию, обеспечивая участие этих субъектов не столько в имущественных, сколько в налоговых, административных, трудовых отношениях. Между тем, как юридические лица со всеми их особенностями, казенные учреждения не должны оставаться вне системы гражданско-правового регулирования. В противном случае неизбежными окажутся противоречия с этой системой.

В этом контексте оказываются актуальными правила об имущественной ответственности казенного учреждения по его долгам и обязательствам. Этот признак, как известно, конституирующий для всякого юридического лица в современном законодательстве, уже давно стал парной категорией для категории «имущественная обособленность». Соотношение этих признаков означает, что признание субъекта имущественно обособленным влечет за собой признание его имущественно ответственным. Ответственность как коммерческого, так и некоммерческого юридического лица — это персонифицированная ответственность субъекта, специально созданного для этой цели законодателем. На обеспечение самостоятельной имущественной ответственности иных участников гражданского оборота «работают» либо правила о минимальном размере уставного капитала (фонда), либо правила субсидиарной ответственности учредителей (участников) организации по ее обязательствам, либо строго определенные законом источники финансового обеспечения.

По отношению к некоммерческим юридическим лицам законодатель не применяет термины «уставный капитал» и «уставный фонд», соответственно не устанавливаются и какие-либо обязательные требования к составу и размеру имущества некоммерческих организаций. Вместо уставного капитала гарантом ответственности для части некоммерческих юридических лиц выступают правила о субсидиарной ответственности учредителей. Возможность такой ответственности со стороны учредителя казенного учреждения, в отличие от бюджетного, предусмотрена. Соответствующая норма установлена в гражданском законодательстве (п. 2 ст. 120 ГК РФ).

Между тем, как указано выше, казенным учреждениям предписано открывать счета в территориальных органах Феде-

*** Согласно ст. 30 Федерального закона N 83-ФЗ главные распорядители бюджетных средств, в ведении которых находятся казенные учреждения, осуществляющие приносящую доходы деятельность, имеют право распределять бюджетные ассигнования между указанными учреждениями с учетом объемов доходов от приносящей доходы деятельности, осуществляемой этими учреждениями, зачисляемых в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации (п. 22).

рального казначейства или финансовых органах субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Именно эти органы определяют порядок открытия и ведения таких счетов (так, для организаций, обслуживающихся в органах Федерального казначейства, Порядок открытия и ведения лицевых счетов утвержден приказом Федерального казначейства от 24 декабря 2012 г. N 24н). Санкционирование оплаты денежных обязательств осуществляется в форме совершения разрешительной надписи (акцепта) после проверки наличия документов, предусмотренных порядком санкционирования оплаты денежных обязательств, установленных финансовым органом.

Счета в казначействе фактически замещают банковские счета, обеспечивая защиту находящихся на них средств бюджета от взыскания и, как показывает практика, создавая невозможность принудительного наложения взыскания на соответствующие денежные средства учреждений судебными приставами-исполнителями, так как БК РФ оперирует термином «иммунитет бюджетов» (освобождение от повинностей). Суть данного термина выражена в п. 1 ст. 239 БК РФ, согласно которому иммунитет бюджетов бюджетной системы Российской Федерации представляет собой правовой режим, при котором обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется только на основании судебного акта, за исключением случаев, установленных статьями 93.3, 93.4, 142.2, 142.3, 166.1, 218 и 242 БК РФ.

Фактически речь идет о состоянии особой защищенности нормами российского права интересов публичных образований и одновременно о свойстве государственного или муниципального имущества (бюджетных денежных средств), сводящемся к невозможности принудительного исполнения судебных актов за счет этого имущества. Этот вывод следует из содержания нормы п. 2 ст. 239 БК РФ: «Обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации службой судебных приставов не производится, за исключением случаев, установленных настоящим Кодексом». Служба судебных приставов упоминается в БК РФ только один раз — в приведенной норме п. 2 ст. 239 БК РФ, что означает невозможность принудительного исполнения судебных актов за счет бюджетных средств.

Поскольку все денежные средства казенных учреждений — это бюджетные средства, то обращение на них взыскания недопустимо. Существующее положение не только противоречит принципу обязательности судебных постановлений и отрицательно сказывается на интересах кредиторов казенных учреждений, но и нивелирует значение такого признака юридического лица, как самостоятельная имущественная ответственность. В случаях же не принудительного, а добровольного исполнения долга со стороны казенного учреждения передача денежных средств также фактически исключена, ведь бюджетные средства выделяются исключительно адресно. А значит, возможность добровольного исполнения возможна (в порядке исключения) только в том случае, если учреждению специально выделены денежные средства для этих целей.

Поместив часть норм о казенных учреждениях в сферу бюджетного регулирования, законодатель не до конца увязал их с гражданско-правовыми установлениями об имущественной ответственности, фактически породив законодательную коллизию, лишив кредиторов казенного учреждения права на защиту. И если в отношении бюджетного учреждения это предполагается исправить за счет норм о субсидиарной ответственности учредителя хотя бы по обязательствам кредиторов, связанным с возмещением вреда жизни и здоровью, то в отношении казенного учреждения правило о том, что «казенное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами, а при их недостаточности субсидиарную ответственность по обязательствам казенного учреждения несет собственник его имущества», признано совершенным и не требующим корректировки. Все так и есть, если бы не «премудрости» казначейской формы исполнения бюджетных обязательств.

Список литературы

1. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). М.: СПАРК, 1995. 556 с.

2. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 1998. 353 с.

3. Дозорцев В.А. Состояние и проблемы совершенствования законодательства о некоммерческих организациях: Материалы международной научно-практической конференции // Журнал российского права. 1998. N 10-11.

4. Кондратьев А.В. Категория юридического лица в праве Европейского Союза // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2006. N 1. С. 52-63.

5. Серова О.А. Теоретико-методологические и практические проблемы классификации юридических лиц современного гражданского права России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. 67 с.

6. Степанов Д.И. В поисках критерия разграничения юридических лиц на два типа и принципы обособления коммерческих организаций // Вестник гражданского права. 2007. N 3. Т. 7. С. 13-60.

7. Болдырев В.А. Гражданско-правовая конструкция юридического лица несобственника: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2013. 42 с.

References

1. Shershenevich G.F. *Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava (po izdaniyu 1907 g.)* [The textbook of Russian civil law (on publishing your in 1907)] Moscow, SPARK Publ., 1995. 556 p.

2. Pokrovskiy I.A. *Osnovnye problemy grazhdanskogo prava* [Main problems of civil rights]. Moscow, Statut Publ., 1998. 353 p.

3. Dozortsev V.A. *Sostoyanie i problemy sovershenstvovaniya zakonodatel'stva o nekommercheskikh organizatsiyakh: Materialy mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Condition and problems of improving the legislation on non-profit organizations: Proceedings of the international scientific-practical conference] *Zhurnal rossiyskogo prava* — Journal of Russian law, 1998, no. 10-11.

4. Kondrat'ev A.V. *Kategoriya yuridicheskogo litsa v prave Evropeyskogo Soyuza* [Category legal entity in the law of the European Union]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya* — Journal of Foreign Legislation and Comparative Law, 2006, no. 1, pp. 52-63.

5. Serova O.A. *Teoretiko-metodologicheskie i prakticheskie problemy klassifikatsii yuridicheskikh lits sovremennogo grazhdanskogo prava Rossii*. Avtoref. Doct. Diss. [Theoretical, methodological and practical problems of the classification of legal entities of the modern civil rights Russia. Autoabstract Doct. Diss.]. Moscow, 2011. 67 p.

6. Stepanov D.I. *V poiskakh kriteriya razgranicheniya yuridicheskikh lits na dva tipa i printsipy obosobleniya kommercheskikh organizatsiy* [In search of criterion distinction of legal entities into two types, and the principles of separation of commercial organizations]. *Vestnik grazhdanskogo prava* — Bulletin of the civil law, 2007, no. 3, vol. 7. Pp. 13-60.

7. Boldyrev V.A. *Grazhdansko-pravovaya konstruktsiya yuridicheskogo litsa nesobstvennika.* Avtoref. Doct. Diss. [Civil legal structure of the legal entity-owner. Autoabstract Doct. Diss.]. Ekaterinburg, 2013. 42 p.

Раздел 4. Уголовное законодательство и криминологическая наука

ЗАБАВКО Р.А.,
zra1985@gmail.com
Кафедра уголовного права
и криминологии;
Восточно-Сибирский
институт Министерства внутренних
дел Российской Федерации, 664074,
г. Иркутск, Лермонтова, 110

ZABAVKO R.A.,
zra1985@gmail.com
Chair of criminal law and criminology;
East-Siberian Institute of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Lermontov-st. 110,
Irkutsk, 664074,
Russian Federation

РЕЖИМ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ В ПЕРСПЕКТИВЕ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕПРАВОМЕРНОЕ ЗАВЛАДЕНИЕ ИМИ

Реферат. В Российской Федерации сложилась специфическая система правоотношений собственности на природные ресурсы, обусловленная их комплексным (межотраслевым) правовым регулированием. Основной Закон государства устанавливает равный доступ всех к природным ресурсам, при этом гарантируется не только обеспечение права каждого на благоприятную окружающую среду и информацию о ее состоянии, но и право на использование природных ресурсов. Нормы гражданского и экологического (земельное, водное, лесное право) права устанавливают порядок реализации этих прав, на основе которого природные ресурсы вовлекаются в экономический оборот. В итоге почти все природные ресурсы могут находиться в частной собственности, тогда как с точки зрения природопользования между правовым положением государства, организаций и физических лиц существуют ощутимые различия. Гражданское законодательство, признавая природные ресурсы предметом сделки, обеспечивает их оборот в договорном режиме. В то же время экологическое законодательство накладывает на такие сделки дополнительные ограничения, связанные с соблюдением требований публично-правового характера – публичного интереса в сохранении благоприятной окружающей среды. Уголовное право Российской Федерации в качестве объекта охраны, в первую очередь, устанавливает экологический аспект (общественные отношения по рациональному использованию природных ресурсов, а также сохранение благоприятной экологической среды и биологического разнообразия), тогда как уголовно-правовая охрана экономического аспекта не предусмотрена. Исследуется режим права собственности на природные ресурсы, констатируется их вовлеченность в принципиально важные для общества процессы, на основе чего определяется потребность в уголовно-правовой охране права собственности на природные ресурсы.

Ключевые слова: природные ресурсы, правовой режим, уголовная ответственность, частная собственность на природные ресурсы, неправомерное завладение природными ресурсами.

REGIME OF PROPERTY RIGHTS FOR NATURAL RESOURCES IN THE CONTEXT OF CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR THEIR MISAPPROPRIATION

Abstract. A specific system of legal property relations for natural resources provided by their inter-branch legal control has developed in the RF. The RF Constitution provides all the citizens with equal access to natural resources herewith it not only guarantees safeguards of the citizens' rights to favorable environment and information about its condition but it also guarantees the right to use natural resources. Rules of Civil and Ecological (land, water, forest) Law establish the order of these rights implementation upon which natural resources are put into economic turnover. As the result almost all natural resources can be in private property whereas in the context of environmental management there is a big difference among legal status of state, organizations, individuals. Recognizing natural resources as a subject of transaction the civil legislation provides their turnover in the treaty regime. Meanwhile the ecological legislation imposes extra restrictions on such transactions connected with compliance with the requirements of public law character that is public interest in the preservation of the favorable environment. As an object of protection Criminal Law of the RF first of all establishes

ecological aspect (social relations on rational use of natural resources and the preservation of the favorable environment and biological diversity) whereas the criminal law protection of the ecological aspect is not applicable. The author of the article investigates regime of property right for natural resources, states their involvement in essential social processes. The author determines the necessity of the criminal law protection of property right for natural resources.

Keywords: natural resources, legal regime, private property for natural resources, misappropriation of natural resources.

В современной юридической науке вопрос о правовом режиме природных ресурсов окончательно не определен. С одной стороны, экологическое и гражданское право создали достаточную основу для включения их в имущественные отношения, с другой — элементы окружающей среды признаются государственным, общим достоянием. Сочетание частно- и публично-правового подходов к сущности природных ресурсов создает проблемы для выбора средств их уголовно-правовой охраны.

Сама по себе идея признания природных ресурсов в качестве специального имущества, в отношении которого имеется опасность неправомерного завладения и даже хищения, хотя и нова в отечественном уголовном праве, возникает в исследованиях различных авторов. Так, А.П. Севрюков считает, что посягательство на экологические предметы, расположенные на частных земельных участках, следует рассматривать «...как посягательство, прежде всего, на собственность и только во вторую очередь на экологические отношения», а содержимое недр нужно в принципе «признать предметом хищения» [1, с. 36, 37], а не экологического преступления. А.П. Севрюков приходит к таким выводам в результате последовательного исследования правовой природы предмета хищения и фактической констатации неэффективности современной доктрины понимания его свойств.

Воды, недра, водные биологические ресурсы, звери, птицы, лесные насаждения, являясь природными ресурсами, находятся в особом правовом режиме, который установлен рядом нормативных правовых актов (среди них основные — Гражданский, Водный, Земельный, Лесной кодексы Российской Федерации, Закон Российской Федерации «О недрах», Федеральный закон «О животном мире», Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и т.д.). Помимо названных источников правовой режим данных объектов определяют отдельные нормы конституционного, уголовного, административного и иного законодательства.

Конституция РФ в ч. 1 ст. 9 устанавливает правовой режим земли и других природных ресурсов как основы жизни и деятельности народов. Данная норма указывает на приоритет охраны указанных объектов над иными. Часть 2 данной статьи определяет режим права собственности, в котором могут находиться природные ресурсы: «земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности».

Упомянутая статья определяет принципиально важные свойства природных ресурсов. О.Л. Дубовик, исходя из данной нормы, выделяет три таких свойства: они воспринимаются как основа жизни и деятельности, «...содержание их принадлежности раскрывается через понятия “используются” и “охраняются”», назван субъект принадлежности, которым являются «народы, проживающие на соответствующей территории» [2]. Поддержим данную позицию, отмечая принципиальную важность конституционного регулирования правового режима природных ресурсов. Дальнейшими своими нормами Конституция закрепляет положения ст. 9, указывая, что земля может находиться в частной собственности (ст. 36), всем гарантирована благоприятная окружающая среда и достоверная информация о ней (ст. 42). При этом ст. 8 устанавливает очень важный момент — все виды собственности (по субъекту) охраняются одинаково.

Следует отметить, что не только российская Конституция устанавливает различные виды права собственности на природные ресурсы, не придерживаясь государственной монополии. Так, Конституция ФРГ допускает, что «земля, природные богатства... могут быть в целях обобществления переданы в общественную собственность...».

Правовой режим права собственности на природные ресурсы неоднократно становился объектом исследования. Т.Н. Малая, анализируя право собственности на леса (в аспекте принятия и действия Лесного кодекса), приходит к выводу о том, что все природные ресурсы в Российской Федерации могут находиться во всех видах собственности. При этом она указывает на особенности реализации такого права – владение, пользование и распоряжение указанными предметами должно осуществляться с учетом интересов других лиц [3, с. 46-48]. С.А. Боголюбов фактически отмечает необходимость приоритета гражданского законодательства над отраслевым природоресурсным в плане регулирования правового режима земель, вод, других природных ресурсов, отдавая при этом государству особую роль – и частно-правового собственника, и публичного субъекта охраны прав других собственников одновременно [4]. О.О. Солдатенков отмечает необходимость приоритета частного права над публичным в регулировании права собственности на природные ресурсы [5]. Право собственности на природные ресурсы и проблемы его реализации становятся одним из наиболее обсуждаемых вопросов в современной литературе по природоресурсному праву.

Гражданский кодекс РФ (далее – ГК РФ) в ст. 214 устанавливает, что земля и другие природные ресурсы, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований, находятся в собственности государства. Этой нормой фактически закрепляется принцип, по которому все природные ресурсы, кроме тех, право собственности на которые специально указано, находятся в собственности государства. Природные ресурсы воспринимаются ГК РФ как имущество, оно, хотя бы и в специальном порядке, может являться предметом договоров (например, договора аренды предприятия, ст. 656 ГК РФ). Как имущество воспринимаются и животные (ст.ст. 137, 230, 231 ГК РФ). В отдельных положениях природные ресурсы воспринимаются как вещи (ст. 221 ГК РФ).

В науке не выработано единого мнения по вопросу права собственности на животный мир. Здесь сформировалось несколько точек зрения, часто диаметрально противоположных. Часть ученых считают, что в отношении диких животных положения о праве собственности неприменимы в принципе, такое имущество нужно считать «национальным богатством», «всеобщим достоянием», обосновывая свою точку зрения тем, что Конституция РФ определяет данные предметы как основу жизни и деятельности народов. Считаем, что доводы ученых данной группы безосновательны – Конституция РФ устанавливает также и право собственности различных субъектов на природные ресурсы, а публичная составляющая права не исключает частной. При этом указанная выше концепция содержит ряд недостатков, которые не позволят обеспечить качественную природоохрану, – методики расчета ущерба при неправомерном воздействии на природные ресурсы (в аспекте данной концепции) нет, и трудно представить даже основные ее черты.

Еще одна группа ученых предлагает считать право на природные ресурсы некоей особой формой собственности, не признавая сами предметы имуществом. Д.Е. Захаров пишет, что рассматриваемые предметы имуществом в чистом смысле этого понятия не являются – они не обладают всеми его признаками, в частности, гражданско-правовой полезностью, а ГК РФ безосновательно называет их имуществом в некоторых статьях [6, с. 130-137]. Думается, что и эта позиция ошибочна. Природные ресурсы являются имуществом, вещами, которые могут принадлежать различным субъектам, что прямо установлено Конституцией РФ, ГК РФ и специальным законодательством. Такое имущество, обладающее особым статусом (ввиду специфической природы) и оборачиваемое по особым правилам, не теряет своих правовых свойств и может выступать объектом вещных прав.

Правовой режим права собственности на конкретные виды природных ресурсов устанавливается специальными нормативными правовыми актами. Приоритетное действие специального законодательства не оспаривается, а иногда и прямо подтверждается ГК РФ.

Фундаментальным нормативным правовым актом, определяющим правовой статус объектов права собственности и способы их оборота, является ГК РФ. Однако не

исключается издание специальных норм, регламентирующих рассматриваемые вопросы относительно специально оговоренных предметов.

Основной нормативный правовой акт, регламентирующий правовой режим земель в Российской Федерации, — Земельный кодекс РФ (далее — ЗК РФ), который является основой для обширного федерального законодательства, законодательства субъектов Федерации, регулирующего вопросы, связанные с использованием, развитием, правом собственности на землю, а также иные принципиально важные вопросы обращения земель. Нормы глав III-IX, ряд иных норм устанавливают правовой режим права собственности на землю, основные способы обеспечения и охраны этого права.

В соответствии с действующим законодательством объектом права собственности выступает не земля как природный ресурс, а земельный участок. В некоторых случаях земельный участок фактически привязывается к иным природным ресурсам — лесам, водным объектам, которые расположены на земле. Земельный участок должен иметь четко определенные границы, зафиксированные в надлежащем виде в соответствующих кадастрах и иных системах учета. Данные положения установлены в законодательстве и поддерживаются в научной среде, не подвергаются нами сомнению.

Современное законодательство (Федеральный закон от 24 июля 2002 г. N 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», Федеральный закон от 10 января 1996 г. N 4-ФЗ «О мелиорации земель» и др.) оперирует и иными категориями, связанными с землей, — «земельные доли», «земельные угодья» и т.д. Фактически все они обозначают землю в ее географической обособленности. В рамках данной статьи предлагается использовать понятие «земельный участок» как наиболее универсальное.

Право собственности на земельные участки приобретается по основаниям, установленным ст. 8 ГК РФ, с определенными ограничениями. Как верно отмечает А.В. Дмитриев, нельзя создать новый земельный участок как вещь, приобретая тем самым на него права [7, с. 36]. Нельзя приобрести права на земельный участок в результате неосновательного обогащения, в результате создания произведения науки и т.д.

Специфической особенностью права собственности на земельный участок является то, что оно может быть прекращено досрочно и принудительно при несоблюдении соответствующих правил пользования землей. В отдельных случаях, связанных с общественной необходимостью, данное право собственности может быть ограничено сервитутами.

В настоящее время есть некоторые проблемы с определением видов права собственности на земельные участки. Участки могут быть в частной, государственной, муниципальной собственности, в аренде, в пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании.

Авторы Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г.) предлагают несколько изменить данную систему права собственности, выделив общую собственность, право застройки и право постоянного владения и пользования, сервитуты, право личного пользования, залоговое право. В целом поддерживая данную реформу, считаем, что необходимо выделить также и частную собственность на земельные участки, которая может быть реализована владением, пользованием и распоряжением в различной их комбинации в зависимости от публичных правоограничений, наложенных на конкретные земельные участки, назначения земель и вида договора или нормативного правового акта, в соответствии с которыми возникло или видоизменилось право на такие участки.

В ЗК РФ подробно описаны субъекты права собственности на земельные участки. Основной субъект — государство, при этом право собственности реализуется на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации. Физические лица наряду с юридическими могут обладать правом собственности на любые земельные участки, которые Земельным кодексом, а также специальным законодательством не отнесены к исключительным. Иностранные физические и юридические лица не могут иметь в собственности зе-

мельные участки на приграничных территориях. Общественная собственность на земельные участки реализуется муниципальными образованиями.

Итак, право собственности на землю (земельные участки) характеризуется следующим:

1. Земля признается важнейшим природным ресурсом, с которым связаны все остальные – воды, полезные ископаемые, растительный и животный мир и т.д., что закрепляется Конституцией РФ.

2. Конституция РФ устанавливает, что земля может находиться в частной, общественной и государственной собственности, при этом декларируется равная правовая охрана всех форм собственности.

3. Основополагающим нормативным правовым актом, регулирующим право собственности на землю, является ГК РФ, который признает ее имуществом, называя земельными участками.

4. Приобретение земельного участка возможно любым стандартным гражданско-правовым способом, за исключением логически невозможных для такого специфического предмета.

5. Нормативным правовым актом, детально регламентирующим отношения, возникающие по поводу земли и земельных участков, является ЗК РФ.

6. Согласно законодательству в Российской Федерации допускается свободное обращение земель, за исключением земель особых категорий, которые могут находиться только в государственной собственности. Частная собственность на землю формируется исключением из правила – «все земельные участки находятся в государственной собственности».

7. Государственная собственность на землю бывает двух видов – федеральная и собственность субъектов Федерации.

8. Общественная собственность на землю реализуется на муниципальном уровне.

9. Иностранные физические и юридические лица могут обладать правом собственности на землю с ограничениями (так, им не могут принадлежать участки на приграничных территориях).

10. Право собственности на земельные участки реализуется посредством постоянного (бессрочного) пользования, пожизненного наследуемого владения земельными участками, ограниченного пользования чужими земельными участками (сервитут), аренды земельных участков, безвозмездного срочного пользования земельными участками.

Еще один важный природный ресурс – воды.

Ввиду особого значения для биологической жизни и экономики воды имеют специфический правовой статус и нуждаются в тщательном изучении. В Конституции РФ воды употребляются дважды – в ст. 67, когда речь идет о территории государства, а также в ст. 72, где сказано, что вопросы владения, пользования и распоряжения водными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Между тем по смыслу текста Конституции РФ на воды распространяется тот же режим права собственности, что и на землю (так как «воды» подразумеваются в формулировке «другие природные ресурсы»).

В текущем российском законодательстве термин «воды» интерпретирует достаточно абстрактную категорию, обозначающую движущееся, меняющее химический и физический состав вещество. В связи с этим, изучая право собственности на данный предмет, правильнее говорить о «водном объекте», который, как правило, упоминается в гражданском законодательстве. Однако далее в контексте статьи мы будем употреблять и ранее упомянутый термин.

Основополагающим документом, регулирующим правовой статус вод, помимо Конституции РФ, является Водный кодекс РФ (далее – ВК РФ), в котором сосредоточены основные правила пользования водами, описываются их правовые режимы. Данный документ признается специалистами основным в сфере водопользования и оценивается ими в целом положительно. Между тем определенный интерес представляет то, как воды (водные объекты), их правовой статус регламентированы ГК РФ. Данный документ признает воды имуществом, не придавая ему особого правового статуса.

Водные объекты связаны с теми земельными участками, на которых они находятся, и в основном следуют их правовой судьбе. Основания приобретения пра-

ва собственности на водные объекты и его прекращения выведены из компетенции ГК РФ и находятся в юрисдикции ВК РФ. В специальных случаях в отношении водных объектов действуют нормы, установленные для земельных участков, на которых они расположены.

Имеется оговорка о том, что в отношении подземных вод их правовое регулирование осуществляется в соответствии с законодательством о недрах. Тем самым подземные воды по своему правовому статусу соответствуют полезным ископаемым и недрам в целом.

ВК РФ устанавливает преимущественное право государственной собственности на водные объекты, что обосновано высокой значимостью вод для общества и экономики, своеобразием технологий их использования. Между тем допускается и частная (физических и юридических лиц), а также общественная (муниципальная) собственность на специальные водные объекты: пруд и обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка. Данное правило устанавливает требования к возможной частной и общественной собственности (они действуют и в отношении прудов и обводненных карьеров федеральной собственности) — водный объект не может быть разделен на участки с разными собственниками, отчуждение водного объекта без земельного участка, на котором он расположен, невозможно.

ВК РФ устанавливает конечный перечень оснований приобретения права собственности на водные объекты: водопользование возможно лишь по договору и специальному решению.

Принимая во внимание то, что цели водопользования строго регламентированы, в отношении пользователей установлены различные правоограничения, отметим, что для частных водопользователей право собственности на водные объекты — это скорее исключение, чем правило. В научной среде данное мнение справедливо превалирует, большинство авторов усматривают в таком положении вещей определенные инвестиционные интересы в отношении наиболее проблемных (с экономической и экологической точек зрения) вод.

Тем самым констатируем следующее: воды (как ресурс) заключены в водные объекты, на которые распространяется специфический режим права собственности, — частная собственность реализуется только правомочием владения узким заинтересованным кругом лиц; правовая судьба водных объектов во многом повторяет таковую земельных участков, на которых они расположены.

Один из самых спорных вопросов права собственности на природные ресурсы — режим владения, пользования и распоряжения недрами. Конституция не выделяет такого отдельного природного ресурса, устанавливая при этом (как и для других ресурсов) возможность частной собственности на них. Закон РФ «О недрах» фактически разделил недра на два самостоятельных (задействованных в гражданско-правовой оборот) природных объекта — участки недр и полезные ископаемые.

Статьей 1.2 Закона предусмотрено, что участки недр могут находиться только в государственной (совместной федеральной и субъектов Российской Федерации) собственности. Такие участки не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме. Переход права собственности на участки недр от одного лица к другому возможен только по правилам оборота указанных участков, устанавливаемым специальным законодательством.

В отличие от участков недр полезные ископаемые и иные добытые природные ресурсы могут находиться не только в государственной, но и в муниципальной, а также частной и иной собственности. Такое право собственности реализуется в лицензионном порядке. В самой лицензии указываются ограничения права собственности, в рамках которых возможна реализация преимущественно владения и пользования без распоряжения имуществом.

В научной среде данное разделение в целом поддерживается. Так, М.В. Дудиков отмечает особое значение участков недр для государства и общества, считая, что частная собственность на данные объекты может повлечь за собой необратимые последствия в части, например, невозобновляемых природных ресурсов. А само значение для национальной безопасности участков недр настолько высоко, что они должны находиться только в собственности государства.

Нужно отметить, что еще не добытые полезные ископаемые остаются элементом участков недр. При этом неясно, в какой момент «отделения» ископаемых от недр происходит изменение их правового режима и, соответственно, собственности на них. Непонятно также, какой правовой статус имеют изымаемые из недр отходы, образовавшиеся в результате добычи полезных ископаемых, сами участки недр, из которых уже извлечены полезные ископаемые и в которых образовались полости (шахты, карьеры) в результате такого извлечения. Закон данные аспекты никак не раскрывает.

В обществе назрели определенные проблемы с реализацией права собственности на недра – сейчас фактически отсутствует механизм общественного контроля над распределением результатов добычи полезных ископаемых и не обеспечивается конституционный принцип всеобщей полезности недр. Звучат мысли о необходимости формирования нового подхода к праву собственности на недра (как минимум на полезные ископаемые) – публичной, общественной, преимущественно муниципальной. Однако это означало бы фактическую децентрализацию экономики и политики, замену сложившихся административных механизмов управления собственностью гражданско-правовыми, что невозможно в условиях современной власти.

Подведем итоги и сформулируем особенности режима права собственности на недра:

1. Недра как природный объект разделены на два вида – участки недр и полезные ископаемые и иные ресурсы.

2. Участки недр находятся исключительно в государственной собственности, в отличие от полезных ископаемых – они могут быть в любой форме собственности на основании лицензии.

3. Существуют определенные проблемы с разграничением указанных выше объектов – неясно время их разделения, правовая судьба ресурсов, образовавшихся в результате добычи полезных ископаемых, и т.д.

4. Существующий режим права собственности на недра не обеспечивает экономико-политических потребностей недропользования, вступая в противоречие с конституционным принципом равного доступа всех лиц к природным ресурсам недр.

Право собственности на объекты животного мира регламентируется рядом нормативных правовых актов, основополагающий из которых – Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. N 52-ФЗ «О животном мире». Данный закон имеет действие не только в отношении животных, но и в отношении водных биологических ресурсов, поэтому в данной статье все изложенное относительно объектов животного мира, если не будет указано иначе, действует и в отношении водных биологических ресурсов.

Согласно ст. 4 указанного закона объекты животного мира, находящиеся в естественной среде, являются государственной собственностью. В частной, муниципальной или иных формах собственности могут находиться объекты животного мира, изъятые из среды обитания в установленном порядке. Порядок приобретения, прекращения, изменения права собственности на объекты животного мира определяет ГК РФ.

В гражданском и экологическом праве не определены формы собственности на объекты животного мира. В правовой науке объекты животного мира, как и природные объекты в целом, называют «общественным достоянием», «публичной собственностью» и т.д.

Нет единообразия и относительно признания объектов животного мира полноценными элементами права собственности. Так, Д.Е. Захаров отстаивает точку зрения о том, что объекты животного мира (дикие животные в состоянии естественной свободы) могут быть собственностью только Российской Федерации [6, с. 130-137]. Между тем данные объекты в соответствии с указанным выше законом являются собственностью Российской Федерации и ее субъектов, что снимает дискуссионность вопроса. Нельзя признать верным и утверждение о том, что ГК РФ не регулирует права собственности на объекты животного мира (в частности, ст. 221 устанавливает порядок приобретения права собственности на общедоступные для сбора вещи, к которым законом отнесены и дикие животные, рыбы).

Исходя из положений закона основной собственник объектов животного мира – государство (Российская Федера-

ция и ее субъекты). Разграничение права собственности на данные объекты четких законодательных критериев не имеет, по поводу чего в научной среде неоднократно делались замечания.

Есть определенные проблемы и с установлением иных форм собственности на объекты животного мира, изъятые из естественной среды. Такое изъятие допустимо только в исключительных случаях в целях изучения, защиты, в результате добычи и др. Сам момент изъятия устанавливается классическим способом, названным еще в римском праве occupatio («завладение»). Завладение есть намеренное присвоение того, что не составляет ничьей собственности в данный момент, с целью (добавляет техническое определение) обращения вещи в вашу собственность. «Предметы, называемые римскими юристами res Nullius, — вещи, никому не принадлежащие и никогда не принадлежавшие, — могут быть определены только перечислением их. К вещам, никогда никому не принадлежавшим, относятся: дикие звери, рыбы, дичь, впервые открытые клады, вновь открытые земли или те, которые до этого никогда не были обработаны. К вещам, никому не принадлежащим, относятся покинутая движимость, заброшенная земля и (значительная, хотя крайне аномальная статья) собственность неприятеля. Над всеми этими вещами полные права собственности получает тот, кто первый овладел ими с намерением удержать их в свою собственность, — намерение, которое в известных случаях заявлялось особенными актами. Римский принцип завладения и правила, в которые расширили его римские юристы, сделались источником всех новейших международных законов о военной добыче и о приобретении верховных прав над новооткрытыми странами» [8, с. 192-195]. Сами способы рассмотрены в специальном законодательстве, регулирующем правила охоты, рыболовства, научных исследований, охраны природной среды.

Между тем изъятые из естественной среды объекты животного мира, согласно тексту Федерального закона «О животном мире», продолжают оставаться природными объектами. Закон не предусматривает определенного способа изменения правовой природы таких вещей с природной на искусственную. По-видимому, такая трансформация наступает в момент внесения в них экономической составляющей — труда человека (разделка и перевозка туши убитого зверя, извлечение икры из рыбы, выделка шкурок и т.д.). В таком случае следует считать, что объект животного мира утрачен окончательно, но возникла обыкновенная вещь, на которую распространяется право собственности. Возможно и сохранение их природной сути даже и после вложения в них труда человека (при клеймении, вакцинации зверя и водных биологических ресурсов, охране, развитии заповедников и т.д.).

Тем самым право собственности на объекты животного мира характеризуется следующим:

1. Законодательство о животном мире в равной степени регулирует право собственности как на объекты животного мира, так и на водные биологические ресурсы.

2. Правом собственности на данные объекты, находящиеся в естественной среде, обладает государство (Российская Федерация и ее субъекты).

3. Объекты животного мира, изъятые из естественной среды обитания надлежащим способом, могут находиться в частной, муниципальной, государственной и иной собственности.

4. Способы изъятия указанных объектов устанавливаются законодательством.

5. Изъятые из природной среды объекты животного мира после внесения в них труда человека становятся вещами, в отношении которых действует гражданское законодательство, однако не каждое внесение в них труда изменяет их правовой статус.

Центральным вопросом действующего лесного законодательства является вопрос о праве собственности на леса. Принципиальность данного вопроса связана с тем, что от его разрешения во многом зависит порядок разработки, восстановления лесов, развития промышленности, транспорта, культуры, туризма и др.

Конституция РФ прямого указания на форму собственности на леса не содержит, поэтому в данном вопросе следует ориентироваться на специальное законодательство, прежде всего на Лесной кодекс РФ.

Факторы, определяющие вид права собственности на леса, — то, к какому фон-

ду относятся конкретные леса, на землях каких категорий находится данный лес.

В настоящий момент существуют лесной, водный фонды, земли запаса (на правах фонда). По категориям выделяются земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности, земли иного специального назначения, земли особо охраняемых территорий и объектов.

Анализ права собственности на земельные участки показывает, что расположенные на них лесные участки следуют их правовой судьбе. В свою очередь, это предопределяет многообразие форм собственности на лесные участки. Возможны государственная (она фактически является основной), частная, муниципальная формы собственности. В государственной федеральной собственности находятся леса, расположенные на землях лесного фонда, а также леса, расположенные на иных категориях земель, которые не могут быть в частной собственности.

Все остальные лесные участки находятся в той форме собственности, которая определена в отношении земельных участков под ними. Сами леса могут находиться во владении, пользовании или распоряжении одновременно либо только в части данных правомочий.

Тем самым лес как объект природного мира и как природный ресурс – достаточно универсальная категория. Лесные участки могут быть в государственной собственности (Российской Федерации и ее субъектов), муниципальной, частной собственности. Право собственности на леса зависит от такового в отношении земельного участка, на котором они находятся.

Итак, на природные ресурсы распространяется право собственности. При этом законодательно устанавливается по возможности общий режим права собственности на природные объекты. Основа права собственности на природные ресурсы – нормы Конституции РФ, которая определяет, что земля и другие природные ресурсы могут быть во всех формах собственности, если это не ограничено федеральным законодательством. ГК РФ развивает данные положения, определяя общие основания для возникновения, изменения и прекращения права собственности на природные ресурсы. Данные основания являются общими для гражданского права в той мере, в которой это не противоречит сущности природных ресурсов. Право собственности на конкретные виды природных ресурсов определяется специальным отраслевым законодательством. Следует отметить определяющую роль земельных участков (земли) в установлении правовой природы права собственности на природные ресурсы, находящиеся на них.

Однако у концепции признания природных ресурсов имуществом есть ярые противники. К их числу относится, например, профессор В.Н. Яковлев. Он считает, что в настоящее время назрела необходимость законодательного закрепления экологической, природоресурсной отраслей над всеми остальными в качестве верховенствующих с признанием безусловной приоритетности публичной составляющей во всех правоотношениях. Это позволит создать действительно социально ориентированное право и государство, сохранить природные ресурсы для будущих поколений и мирового сообщества. Ученый предлагает полностью исключить из ГК РФ нормы, регламентирующие вещные права на природные ресурсы (в тексте своих работ автор приводит доводы относительно неэффективности концепции разделения права на частное и публичное, принятой в действующем российском законодательстве) [9, с. 5-11].

Нужно отметить, что подходы, предлагаемые В.Н. Яковлевым, в настоящее время труднореализуемы в России. Это связано и с экономическими, и с политическими, и с социальными ограничениями. Кроме того, это противоречит концепции «коэволюции» природы и человека, сторонниками которой мы являемся. Исключение из правового статуса природных объектов «вещной» составляющей может привести к их исключению из гражданско-правового оборота и необратимым последствиям для экономики и общества.

Отмечая некоторый дисбаланс в приоритетности права собственности на природные ресурсы в сторону государства, следует отметить достаточно широкие возможности по реализации данного пра-

ва со стороны иных субъектов: физических и юридических лиц, органов местного самоуправления. В отношении большинства природных ресурсов возможна реализация «полного» права собственности, включая владение, пользование и распоряжение. Часть природных ресурсов включена в гражданско-правовой оборот несколько ограниченно – путем реализации владения и пользования без возможности распоряжения.

Однако главная специфика правового статуса природных ресурсов состоит в другом – он регламентирован одновременно двумя отраслями права: гражданским (которое воспринимает объекты окружающей среды с позиции частного, вещного права) и специальным отраслевым (которое воспринимает их с позиции публичного права). В уголовно-правовой охране нуждаются как публичные, так и частные составляющие правового статуса природных ресурсов.

Констатируем тот факт, что назрела явная необходимость уголовно-правовой реформы в сфере «экологизированного» уголовного права. Одно из возможных направлений – установление уголовной ответственности за неправомерное завладение природными ресурсами. Существующие конституционно-правовые, гражданско-правовые принципы не только не противоречат такой реформе, но во многом способствуют ей.

В качестве основных положений такой реформы мы предлагаем:

1. Признать право собственности на природные ресурсы объектом уголовно-правовой охраны.

2. Основным непосредственным объектом составов незаконного завладения природными ресурсами должно стать право владения, так как это право, как показал приведенный выше анализ, присутствует в праве собственности на все вышеуказанные природные ресурсы.

3. Дополнительным объектом таких составов могут являться общественные отношения, охраняемые публичный интерес, соответственно, последствия, наступившие при их нарушении, могут выступать в качестве обстоятельств, квалифицирующих основные составы.

Такая реформа сможет сделать уголовно-правовую охрану природных ресурсов более эффективной, а также обеспечит охрану не защищенного сейчас УК РФ права собственности на природные ресурсы.

Список литературы

1. Севрюков А.П. Хищение чужого имущества: криминологические и уголовно-правовые аспекты. М.: Экзамен. 2004. 352 с.

2. Комментарий к Федеральному закону от 24 апр. 1995 г. N 52-ФЗ «О животном мире» (постатейный) / под ред. О.Л. Дубовик. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс», 2010.

3. Малая Т.Н. Природные ресурсы как объекты права собственности: о соотношении природоресурсного и гражданского законодательства в определении их режима // Экологическое право. 2009. N 5/6. С. 46-48.

4. Боголюбов С.А. Проблемы реализации права собственности на природные ресурсы // Журнал российского права. 2006. N 12. С. 82-90.

5. Солдатенков О.О. Делегирование полномочий в механизме реализации права публичной собственности на природные ресурсы // Юрист. 2009. N 1. С. 67-72.

6. Захаров Д.Е. К вопросу о праве собственности на животный мир // Российский юридический журнал. 2010. N 3. С. 130-137.

7. Дмитриев А.В. Возникновение права собственности на землю // Законодательство. 2005. N 6. С. 36-39.

8. Мэн Г.С. Древнее право, его связь с древнейшей историей общества и его отношение к новейшим идеям. СПб., 1873. 320 с.

9. Яковлев В.Н. Компоненты окружающей природной среды – не «вещь» и не «имущество», отношения по их использованию и охране – предмет регулирования экологической и природоресурсных отраслей права // Российская юстиция. 2010. N 8. С. 5-11.

References

1. Sevryukov A.P. *Khishchenie chuzhogo imushchestva: kriminologicheskie i ugolovno-pravovye aspekty* [Theft of property: criminological and criminal legal issues]. Moscow, Ekzamen Publ., 2004. 352 p.

2. *Kommentariy k Federal'nomu zakonu ot 24 aprelya 1995 g. N 52-FZ «O zhivotnom mire» (postateynyy)* [Commentary to Federal Law dated April 24, 1995 No. 52-FZ On Fauna (clause-by-clause)]. *Dostup iz spravochno-pravovoy sistemy «Konsul'tant Plyus»* – Access of legal reference system «Consultant Plus».

3. Malaya T.N. *Prirodnye resursy kak ob"ekty prava sobstvennosti: o sootnoshenii prirodoresursnogo i grazhdanskogo zakonodatel'stva v opredelenii ikh rezhima* [Natural resources as objects of property right: on correlation of natural resources-specific and civil law in determination of their regime]. *Ekologicheskoe pravo* – Environmental law, 2009, no. 5/6, pp. 46-48.

4. Bogolyubov S.A. *Problemy realizatsii prava sobstvennosti na prirodnye resursy* [Problems of property right implementation regarding natural resources]. *Zhurnal rossiyskogo prava* – Journal of Russian law, 2006, no. 12, pp. 82-90.

5. Soldatenkov O.O. *Delegirovanie polnomochiy v mekhanizme realizatsii prava publichnoy sobstvennosti na prirodnye resursy* [Delegation of authority in the implementation mechanism of public property in natural resources]. *Yurist* – Lawyer, 2009, no. 1, pp. 67-72.

6. Zakharov D.E. *K voprosu o prave sobstvennosti na zhivotnyy mir* [On property rights in fauna]. *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal* – Russian Legal Journal, 2010, no. 3, pp. 130-137.

7. Dmitriev A.V. *Vozniknovenie prava sobstvennosti na zemlyu* [Appearance of property right in land]. *Zakonodatel'stvo* – Legislation, 2005, no. 6. pp. 36-39.

8. Men G.S. *Drevnee pravo, ego svyaz' s drevneyshey istoriey obshchestva i ego otnoshenie k noveyshim ideyam* [Ancient Law, its connection with the ancient history of society and its relation to the latest ideas]. St. Petersburg, 1873. 320 p.

9. Yakovlev V.N. *Komponenty okruzhayushchey prirodnoy sredy – ne «veshch'» i ne «imushchestvo», otnosheniya po ikh ispol'zovaniyu i okhrane – predmet regulirovaniya ekologicheskoy i prirodoresursnykh otrasley prava* [Components of environment – not an «item of property» or «property», relations of their utilization and protection – object of regulation by environmental and natural resources-specific branch laws]. *Rossiyskaya yustitsiya* – Russian Justice, 2010, no. 8, pp. 5-11.

ЮЗИХАНОВА Э.Г.,
доктор юридических наук, доцент,
uzikhanovaeg@yandex.ru
Кафедра оперативно-разыскной деятельности и оперативно-технических мероприятий органов внутренних дел; Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 625049, г. Тюмень, Амурская, 75

YUZIKHANOVA E.G.,
Doctor of Legal Sciences,
associate professor,
uzikhanovaeg@yandex.ru
Chair of detective activity and crime detection technical actions of the internal affairs bodies; Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Amurskaya 75, Tyumen, 625049, Russian Federation

НИФОНТОВ В.А.,
shtabfed@tum.mvd.ru
Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Тюменской области, 625000, г. Тюмень, Водопроводная, 38

NIFONTOV V.A.,
shtabfed@tum.mvd.ru
Department of the Ministry of the Interior of the Russian Federation on the Tyumen region, Vodoprovodnaya 38, Tyumen, 625000, Russian Federation

ВИКТИМОЛОГИЧЕСКАЯ ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ НАСИЛЬСТВЕННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Реферат. Насилие как форма проявления психического и (или) физического принуждения выходит за пределы действия Уголовного кодекса. Исследование насилия позволило определить основные виды, формы, уровни насилия. Наиболее часто встречающимся видом является домашнее, или бытовое, насилие, которое характеризуется как криминальными, так и некриминальными действиями. Наиболее опасным уровнем является вертикальное проявление насилия, т.е. насилие, исходящее от государства. Анализ количественной и качественной характеристик насильственной преступности свидетельствует о серьезной угрозе безопасности общества. Недостаточное внимание со стороны правоохранительных органов, общественности привело к формированию правового нигилизма, потребительского отношения граждан к деятельности органов внутренних дел. Большинство граждан не имеет представления о том, как повысить уровень безопасности своих жилищ, жизни и здоровья от насильственных и корыстно-насильственных преступлений. В связи с этим возникает необходимость изучения базовых понятий виктимологии: виктимности и виктимизации. Сложность предупреждения насилия связана прежде всего с неоднозначной ролью жертвы в механизме преступления. В большинстве случаев насильственных преступлений поведение потерпевшего являлось, по существу, провокацией этих преступлений. Несмотря на провозглашенные приоритеты защиты жизни и здоровья граждан, уровень виктимизации российского населения на порядок выше европейского. В условиях всеобщего стресса, моральной дезориентации, существенных материальных трудностей и общего ужесточения нравов насилие довольно быстро приобрело характер обыденного явления. Обосновывается значимость повышения «виктимологической стойкости» граждан как существенного резерва, грамотное использование которого может обеспечить успех профилактики насильственных преступлений, так как по уровню насильственной преступности следует определять уровень общественной безопасности и личной защищенности граждан.

Ключевые понятия: насилие, насильственная преступность, виктимность, виктимизация, общественная безопасность, жертва.

VICTIMOLOGICAL CONDITIONALITY OF VIOLENT CRIME

Abstract. Violence as a form of mental and (or) physical coercion extends beyond the criminal code application. Study of violence allowed to determine its main types, forms and levels. The most common type of violence is domestic violence which is characterized by both criminal and non-criminal acts. Analysis of quantitative and qualitative characteristics of violent crime indicates a serious threat to public safety. Insufficient attention from the law enforcement agencies and the public resulted in the formation of legal nihilism, consumer attitude of citizens towards the activities of internal affairs bodies. Most people don't know how to improve the safety of their homes, life and health and

prevent violent and acquisitive crimes. In this connection it is necessary to study the basic concepts of victimology: victimhood and victimization. Complexity of violence prevention is primarily connected with the ambiguous role of a victim in crime mechanism. In most cases of violent crimes the victim behaviour provoked these crimes. In spite of the proclaimed priorities of the protection of citizens' life and health, the level of the Russian population victimization is much higher than the European one. In such circumstances of modern life as general stress, moral disorientation and financial problems violence rapidly became a commonplace thing. The author proves the importance of increasing the «victimological resistance» of citizens as a significant reserve, which can be competently used to ensure the successful prevention of violent crimes, as the level of public and personal safety should be determined by the level of violent crime.

Keywords: violence, violent crime, victimhood, victimization, public safety, victim.

Когда употребляют термин «жертва» (лат. «victim»), то очень часто подразумевают насилие против этой жертвы. Рассмотрим основные классификации видов и форм насилия.

В самом общем виде насилие определяется как принудительное воздействие на кого-либо. Наиболее распространена классификация видов насилия, основанная на характере насильственных действий. Она включает: физическое, сексуальное, психологическое (эмоциональное), экономическое и т.д. насилие (Л.С. Алексеева, 2000).

Физическое насилие – это толчки, пощечины, удары кулаком, ногой, использование тяжелых предметов, оружия и другие внешние воздействия, которые приводят к болевым ощущениям и травмам. Такие деяния (оскорбление действием), согласно Уголовному кодексу Российской Федерации, квалифицируются как преступления.

Психологическое (эмоциональное) насилие – это угрозы, грубость, издевательства, оскорбление словом и любое другое поведение, вызывающее отрицательную эмоциональную реакцию и душевную боль. Оскорбления идентифицировать гораздо труднее. Они, хотя и не оставляют синяков на теле, могут быть намного разрушительнее и вкупе с другого рода воздействиями, в том числе физическими, сильнее травмируют психику.

Сексуальное насилие – вид домогательства, которое выражается как в форме навязчивых сексуальных прикосновений, сексуального унижения, так и в принуждении к сексу и совершении сексуальных действий (вплоть до изнасилования и инцеста) против воли жертвы.

Домашнее, бытовое насилие, или насилие в семье, включает в себя физические, психические, эмоциональные и сексуальные оскорбления. Оно распространяется не только на пары, состоящие в официальном браке, но и на сожителей, любовников, бывших супругов, родителей и детей. Оно не ограничивается гетеросексуальными отношениями.

Экономическое насилие в семье, такое как единоличное распределение средств семейного бюджета доминирующим членом семьи и строгий контроль за расходом денег с его стороны, является одной из форм выражения эмоционального давления и оскорбления.

Таким образом, насилие – форма проявления психического и (или) физического принуждения по отношению к одной из взаимодействующих сторон, которая заставляет эту сторону делать что-либо вопреки своей воле, желаниям, потребностям. Под стороной в данном случае может пониматься отдельная личность или группа людей (В.Е. Христенко, 2004).

Понятия «насилие» и «насильственное преступление» в юридической и психологической практике не совпадают. Понятие «насилие» по отношению к человеку очень широко, и кроме тех действий, которые запрещены Уголовным кодексом, включает также следующее:

– принуждение или поощрение совершать действия или поступки, которые человек совершать не хочет;

– вовлечение человека в деятельность с помощью обмана, шантажа, манипуляции, препятствие к выполнению того, что человек хочет сделать;

– злоупотребление властью, причем власть рассматривается широко, как власть возраста (например, взрослого над детьми), власть силы, власть популярности, власть принадлежности к полу (например, власть мужчины над женщиной) и др.

Насилие может иметь индивидуальный или коллективный характер и всегда направлено на нанесение кому-либо физического, психологического, нравственного или иного вреда.

Насилие может происходить на различных уровнях:

– уровень всего общества, страны;

– уровень отдельных социальных групп;

– уровень малой социальной группы;

– уровень отдельного индивида.

Количество пострадавших на разных уровнях различно. Самым опасным уровнем, как отмечают различные авторы, является вертикальное проявление насилия, т.е. на уровне государства. В этом случае любой человек, даже занимающий высокое социальное положение, становится потенциальной жертвой.

XX век, вне всякого сомнения, был «веком насилия, агрессии, жестокости». На рубеже XX-XXI столетий волна криминального насилия буквально захлестнула российское общество. Неблагоприятные социальные, экономические, психологические и иные процессы, связанные с распадом СССР, становлением независимых государств, переходом к рыночной экономике и общим обострением социально-экономической ситуации на всем постсоветском пространстве, помимо всего прочего, обусловили резкое обострение криминогенной ситуации, и прежде всего невиданный ранее всплеск насилия в обществе. В условиях всеобщего стресса, моральной дезориентации, огромных материальных трудностей и общего ужесточения нравов насилие довольно быстро приобрело характер обыденного явления. Между тем количественные (уровень насильственной преступности остается стабильным – порядка 5 %) и особенно качественные параметры насильственной преступности: общий рост ее интенсивности и тяжести последствий, возрастание ее отдельных видов темпами, заметно опережающими рост ненасильственных преступлений, – все это приобрело характер серьезной угрозы безопасности общества и потому требует самого пристального внимания. Последствия преступных посягательств ежегодно ощущают на себе миллионы людей.

Правоохранительная практика почти не использует меры профилактического характера, направленные на снижение возможностей граждан стать жертвами преступных посягательств. Между тем опросы населения показывают, что большинство граждан не имеют представления, как повысить уровень безопасности своих жилищ, жизни и здоровья от насильственных и корыстно-насильственных преступлений. В данном случае необходимо исследовать состояние базовых понятий виктимологии.

К базовым понятиям виктимологии (науки о жертве) относятся виктимность и виктимизация. Виктимность, или виктимогенность, – приобретенные человеком физические, психические и социальные черты и признаки, которые могут сделать его предрасположенным к превращению в жертву (преступления, несчастного случая, деструктивного культа и т.д.).

Виктимизация – процесс приобретения виктимности. Уровень виктимизации российского общества напрямую зависит от степени защищенности прав и свобод гражданина. В настоящее время виктимизация населения значительно повысилась, так как снизилась в целом защищенность граждан. По мнению ученых, в нашей стране уровень виктимизации на порядок выше, чем в европейских странах [1, с. 5]. В то же время необходимо отметить, что качество виктимологического предупредительного воздействия на граждан со стороны отечественных правоохранительных органов уступает организации и эффективности подобной деятельности во многих зарубежных странах [2, с. 6].

Изучение потерпевших и использование обобщенных данных о жертвах насильственных преступлений дает возможность хоть что-то узнать о предполагаемом преступнике и определиться относительно среды, в которой розыск представляется наиболее реальным и эффективным.

Аналогичным образом происходит и в ситуациях, когда нет никаких данных и о самом потерпевшем. Предполагаемые его занятие, возраст, причина нахождения в данном районе позволяют составить ориентировочную картину происшедших событий и выйти на предполагаемого убийцу, насильника и т.д. [3, с. 66]

При изучении и классификации потерпевших нередко отражают не только типичную мотивацию их поведения, но и основные элементы, характеризующие

главные типы жертв. Исходя из виктимологических исследований, выделяют следующие группы жертв (потерпевших):

1. Агрессивные потерпевшие – это лица, намеренно создающие конфликтные ситуации. Их поведение связано с нападением, клеветой, оскорблениями, издевательством или реализацией иным образом антиобщественной направленности личности. В большинстве случаев поведение этих потерпевших носит противоправный характер. Агрессивность этих потерпевших может быть общего плана (хулиганы) или избирательной (семейные дебоширы, бытовые скандалисты). Опасные последствия своего поведения они могут понимать и не понимать. К этой же группе относятся потерпевшие, именуемые агрессивными провокаторами, чье антиобщественное поведение не связано с нападением, а больше выражено приставанием, нецензурной бранью, оскорблениями. Они сознательно создают конфликтную обстановку и при этом предвидят возможные опасные для себя последствия.

2. Активные потерпевшие. В отличие от агрессивных потерпевших у этих лиц поведение не связано с нападением или инициативой конфликта, но тем не менее оно в итоге способствует причинению вреда самому себе. Обычно это сознательные подстрекатели, добивающиеся причинения им вреда (просьба о членовредительстве или о криминальном аборте), или неосторожные подстрекатели, их поведение толкает преступника на причинение вреда, чего сама жертва в должной мере не осознает.

3. Инициативные потерпевшие – лица, чье положительное поведение привело к причинению им вреда. Прежде всего, это лица, служебное или общественное положение которых делает необходимым для них вмешательство в опасные ситуации. Они обладают положительной общественной направленностью.

4. Пассивные потерпевшие. В эту группу включены потерпевшие, объективно неспособные оказать сопротивление преступнику по возрасту, физической слабости, беспомощному состоянию, а также способные к сопротивлению, но не оказывающие его из-за трусости, боязни огласки, нежелания привлечения впоследствии преступника к ответственности, страха за судьбу близких и т.д.

5. Некритичные потерпевшие. К этой группе отнесены потерпевшие, в поведении которых преобладает неумение правильно оценить жизненные ситуации, неосмотрительность. Такая некритичность может проявиться как на основе отрицательных свойств (жадность, корыстолюбие), так и положительных (доброта, смелость, отзывчивость) или невысокого интеллекта, культурного уровня, психических недостатков. Некритичность здесь выделяется как основное, решающее свойство личности, поскольку это свойство в той или иной мере характерно для многих потерпевших. В этой группе потерпевших можно выделить лиц, воспринимающих без критики любые жизненные ситуации, и лиц, воспринимающих без критики только ситуации определенного плана.

6. Нейтральные потерпевшие. К ним относятся лица с безупречным поведением, никак не вызывающим преступные действия. Это поведение не мешало преступнику, но и не создавало для него каких-либо дополнительных условий.

Приведенная виктимологическая классификация потерпевших не является исчерпывающей. Их классификация может осуществляться по самым различным критериям.

Преступник, преступление и жертва взаимосвязаны друг с другом. Жертву преступления следует рассматривать как фактор, генетически и динамически влияющий на преступность. Данные виктимологического характера имеют значение не меньшее, чем информация о преступниках. Роль жертв преступлений в возникновении, развитии преступлений часто очень значительна, а следовательно, необходим анализ криминологически значимых ролей жертв и учет всех виктимологических обстоятельств. [4, с. 15].

В.С. Минская, классифицируя формы поведения жертвы, отмечает, что в большинстве случаев насильственных преступлений поведение потерпевшего являлось, по существу, провокацией этих преступлений. В проведенных автором исследованиях убийств и причинения телесных повреждений вследствие отрицательного поведения потерпевших установлено, что непосредственно перед совершением преступления между потерпевшим и преступником в подавляющем большинстве

случаев (95 %) происходила ссора [5, с. 81-97]. В.С. Минская приводит классификацию поведения жертв преступлений в зависимости от степени его общественной опасности. Она выделяет следующие виды поведения потерпевших:

– преступные действия потерпевшего – общественно опасное посягательство на интересы общества или отдельной личности, поставившее ее в состояние необходимой обороны или вызвавшее состояние сильного душевного волнения;

– менее общественно опасные, а значит, способные оказать меньшее влияние на общественную опасность ответного преступного деяния действия потерпевшего, нарушившие нормы административного или гражданского права или дисциплинарного устава;

– еще менее опасные для общества (при прочих равных условиях), как причиняющие обществу меньший вред, представляют нарушения норм нравственности.

В.С. Минская приводит также классификацию, основанную на поведении потерпевших непосредственно перед преступлением или в момент его совершения: физическое насилие; оскорбление; попытка применения физического насилия; психическое насилие – угроза физическим насилием, уничтожением или повреждением имущества виновному; необоснованный отказ оплатить бытовые услуги, освободить жилище; насильственное изгнание субъекта из его жилища; необоснованные имущественные притязания потерпевшего; кража.

По мнению психологов, люди, сознательно или бессознательно избирающие социальную роль жертвы (установка на беспомощность, нежелание изменять собственное положение без вмешательства извне, низкая самооценка, запуганность, повышенная готовность к обучению виктимному поведению, усвоению виктимных стереотипов со стороны общества и общины), постоянно вовлекаются в различные криминогенные кризисные ситуации с подсознательной целью получить как можно больше сочувствия, поддержки со стороны, оправданности ролевой позиции жертвы.

Например, согласно результатам исследований Дж. Сутула, приведенным в работе Б.Л. Гульмана, классический портрет жертвы изнасилования включает черты фатализма, робости, скромности, отсутствие чувства безопасности, выраженную податливость внушению (Б.Л. Гульман, 1994).

Трусость и податливость могут сочетаться с повышенной агрессивностью и конфликтностью жертв-психопатов, истероидов, избирающих позицию «обиженного» с целью постоянной готовности к взрыву негативных эмоций и получению удовлетворения от обращения негативной реакции общества на них, усилением ролевых свойств жертвы.

Рассматривая виктимность как психическую и социально-психологическую девиацию (патологическая виктимность, страх перед преступностью и иными аномалиями), следует отметить особую роль страха перед преступностью как основной ее формы проявления на индивидуальном и групповом уровне. Обычно страх определяется как эмоция, возникающая в ситуациях угрозы биологическому или социальному существованию индивида и направленная на источник действительной или воображаемой опасности.

Эрих Фромм отмечал, что отношения между личностью и окружающим миром вовсе не простые и не однозначные. Общество – чрезвычайно сложная система. Здесь и классы и сословия, старые и новые буржуа, новый средний класс, высшие классы (распадающиеся элиты). Исходя из отдельно взятого изолированного фактора, невозможно понять ни личность, ни общество. Если попытаться, например, провести корреляцию между садизмом и социальной структурой, то сразу же станет ясно, что неизбежен подробный эмпирический анализ всех факторов. Одновременно следует добавить, что власть, с помощью которой одна группа притесняет и эксплуатирует другую, часто формирует у эксплуатируемых садистские наклонности (хотя есть много индивидуальных исключений).

Современная «культурная программа» не развивает человека, а способствует только лени и пассивности. В лучшем случае она строится на развлечениях и сенсациях, но почти никогда не несет настоящую радость, ибо радость невозможна без свободы. Свобода предполагает ослабление управления, контроля и давления. Индивидуальные факторы, которые

способствуют развитию садизма, – это все те обстоятельства, которые дают ребенку или взрослому ощущение пустоты и беспомощности (несадистский ребенок может стать садистским подростком или взрослым, если появятся новые обстоятельства). К таким обстоятельствам относится все, что вызывает страх, например, «авторитарное» наказание, которое не имеет строго фиксированной формы, производится произвольно, по усмотрению власть имущего и в соответствии с его садистскими наклонностями [6, с. 377].

Традиционные подходы к профилактике насильственных преступлений заключаются в нейтрализации криминогенных факторов, детерминирующих преступное поведение. При этом факторы, обусловливающие виктимное поведение, как правило, отодвигаются на второй план и не привлекают пристального внимания исследователей.

Между тем в повышении «виктимологической стойкости» граждан скрыт существенный резерв успехов профилактики насильственных преступлений. По данным криминологических исследований, лица, подвергшиеся нападению, оказывали сопротивление только в 30 % случаев, причем в 13 % случаев сопротивление было успешным.

Изучение поведения жертвы в механизме совершения конкретного преступления, а также до и после него, вызывает у граждан обоснованные надежды на разработку эффективных средств предупреждения правонарушений и преступлений. Наука должна предложить практические рекомендации, которые могли бы выработать модель поведения, если не исключающую, то хотя бы сводящую к минимуму возможность осуществления преступных посягательств в отношении человека.

Список литературы

1. Ривман Д.В. Криминальная виктимология. СПб.: Питер, 2002. 304 с.

2. Варчук Т.В., Вишневецкий К.В. Виктимология / под ред. С.Я. Лебедева. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. 191 с.

3. Возгрин И.А. Принципы методики расследования отдельных видов преступлений. Л., 1977. 80 с.

4. Коновалов В.П. Изучение потерпевших с целью совершенствования профилактики правонарушений. М., 1962. 280 с.

5. Минская В.С. Личность потерпевшего и ее криминологическое значение // Потерпевший от преступления. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1974. С. 81-97.

6. Фромм Э. Анатомия человеческой деструктивности / пер. с англ. Э.М. Телятникова, Т.В. Панфилова. Мн.: Попурри, 1999. 624 с.

References

1. Rivman D.V *Kriminal'naya viktimologiya* [Criminal victimology]. St. Petersburg, Peter Publ., 2002. 304 p.

2. Varchuk T.V., Vishnevetskiy K.V. *Viktimologiya* [Victimology]. Moscow, YuNITI-DANA: Zakon i pravo Publ., 2009. 191 p.

3. Vozgrin I.A. *Principy metodiki rassledovanija otdel'nyh vidov prestuplenij* [Principles of methods for investigation of certain types of crimes]. Leningrad, 1977. 80 p.

4. Konovalov V.P. *Izuchenie poterpevshikh s tsel'yu sovershenstvovaniya profilaktiki pravonarusheniy* [The study of victims in order to improve crime prevention]. Moscow, 1962. 280 p.

5. Minskaya V.S. *Lichnost' poterpevshego i ee kriminologicheskoe znachenie* [Identity of the victim and her criminological value]. *Poterpevshiy ot prestupleniya* [Victim from a crime]. Vladivostok, Far Eastern University Publisher, 1974. Pp. 81-97.

6. Fromm E. *Anatomiya chelovecheskoy destruktivnosti* [Anatomy of Human Destructiveness]. Minsk, Popurri Publ., 1999. 624 p.

Раздел 5. Правоохранительная политика

АЛЕКСАНДРОВ А.С.,
доктор юридических наук,
профессор,
anrc@rambler.ru
Кафедра уголовного процесса;
Нижегородская академия
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
603600, г. Нижний Новгород,
Анкудиновское шоссе, 3

ALEKSANDROV A.S.,
Doctor of Legal Sciences,
professor,
anrc@rambler.ru
Chair of criminal procedure;
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation;
Ankudinovskoe highway 3,
Nizhny Novgorod, 603600,
Russian Federation

РЕФОРМА ПОЛИЦИИ, РЕФОРМА ОБВИНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИИ – ПУТЬ К ЕВРОИНТЕГРАЦИИ

Реферат. Обсуждается Концепция реформы правоохранительной системы Российской Федерации, разработанная Институтом проблем правоприменения Европейского университета в Санкт-Петербурге, представленная широкой общественности А. Кудриным. Поддержана главная идея концепции о превращении федеральной уголовной полиции в основной субъект уголовного преследования по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях при одновременной ликвидации Следственного комитета Российской Федерации и Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, а также освобождении органов внутренних дел от непрофильных функций. Позитивно оцениваются предлагаемые авторами концепции меры по реформе предварительного расследования, в том числе предложение о слиянии оперативно-розыскной и следственной деятельности, деформализации доказывания, ликвидации стадии возбуждения уголовного дела. Подтверждается правильность содержащегося в Концепции вывода о прокуроре как о главе обвинительной власти в правовом государстве. Прокурор осуществляет процессуальное руководство уголовной полицией, уполномоченной законом выявлять, раскрывать и расследовать преступления в форме «полицейского дознания», т.е. путем производства гласных и негласных следственных действий. В статье оценивается и поддерживается предложение по упрощению управленческих схем в Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Отрицательно оцениваются как нереалистичные предложения по разделению полиции на три уровня, а также по ликвидации подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции. Положения документа критикуются исходя из потребностей осуществления полицией функций по выявлению и раскрытию преступлений экономической направленности. Сделаны замечания относительно организации функционирования образовательных организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации, предложены меры по приближению их деятельности к потребностям практики.

Ключевые слова: реформа, полиция, правоохранительная система, Институт проблем правоприменения, прокурор, уголовное преследование, преступления.

PPOLICE REFORM, REFORM OF THE PROSECUTIVE AUTHORITY IN RUSSIA – THE WAY TO EUROINTEGRATION

Abstract. The concept of the Russian law enforcement system's reform developed by the Institute of law enforcement problems of the European University (St. Petersburg) and introduced to general public by A. Kudrin is discussed in the article. The author supports the main idea of the concept about turning federal criminal police into the main subject of criminal prosecution in cases of serious crimes, as well as the release of law enforcement bodies from non-core functions. Measures to reform the preliminary investigation process including the proposals of crime detection and investigative activities merger, deformalization of proving, elimination of bringing a criminal case stage, proposed by the authors of the concept are evaluated positively. The correctness of the conclusion about a prosecutor as a head of prosecutive authority in a legal state is confirmed. A prosecutor carries out the procedural leadership of the criminal police empowered by law to detect, solve and investigate crimes. The author of the article estimates and supports the proposal to simplify the management schemes in

the Ministry of the Interior of the Russian Federation. Unrealistic proposals for the division of the police into three levels as well as for abolishment of the bodies dealing with economic security and countering corruption are estimated negatively. Provisions of the document are criticized according to the needs to exercise the functions of detecting and solving economic crimes by the police. The comments on organizing the functioning of the educational organizations of the Ministry of the Interior of the Russian Federation are made.

Keywords: reform, police, law enforcement system, Institute of law enforcement problems, prosecutor, criminal prosecution, crimes.

Мы старый решаем вопрос:
Кто мы в этой старой Европе?
В. Брюсов

На повестке дня снова стоит вопрос о реформе полиции и всей правоохранительной системы Российской Федерации. Разумеется, по европейскому, западному образцу, который является стандартом развитого правопорядка. Именно его предлагает «Концепция комплексной организационно-управленческой реформы правоохранительных органов Российской Федерации», подготовленная Институтом проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге для Комитета гражданских инициатив совместно с фондом «ИНДЕМ» [1].

Нобходимо сразу отметить, что примерно на 75 % согласны с выводами и предложениями Института проблем правоприменения*. Нужна радикальная реформа полиции — основной «рабочей лошадки» правоохранительной системы. В самой полиции, в свою очередь, подлежат не ликвидации, а модернизации подразделения ЭБиПК.

Все эти изменения надо запараллелить с созданием новых УК и УПК РФ. Нужен качественно иной правовой формат противодействия преступности — «полицейское дознание», т.е. оперативно-розыскная деятельность и расследование как единое целое досудебное уголовное преследование. Автор данной статьи по возможности содействовал коллегам в их исследованиях, как и в обсуждении их результатов** [2]. Очевидно, что первая реформа милиции/полиции имела промежуточный характер и только частично была успешной: вывод открытой коммерческой деятельности из органов внутренних дел, уменьшение коррумпированности, сокращение участия в криминальных схемах по переделу собственности. Однако эффективность деятельности полиции остается низкой. Так, низкая эффективность ОРД по пресечению «громких» экономических преступлений, отсутствие наступательной, системной агентурно-оперативной работы подразделений экономического блока, плохое взаимодействие с силами вспомогательных оперативных подразделений; слабые агентурные позиции в основных объектах органов власти и экономики неоднократно отмечались руководством МВД России.

Приведем небольшой пример. По состоянию на май 2013 г., в местах лишения свободы и предварительного заключения находилось 1 700 лиц, осужденных (обвиняемых) за совершение преступлений экономической направленности, т.е. менее 1 % от общей численности находящихся в пенитенциарной системе [3]. Получается, что вся громадная армия правоохранителей из различных ведомств добилась мизерных результатов в виде «пойманных преступников». В чем причины этого? Причины указаны в основном верно.

Главная из них — в системе управления. Именно существующая система сформировала порочный стиль деятельности полиции и в форме ОРД, и в форме следствия, дознания. В связи с этим разделяем главный вывод авторов Концепции о ликвидации МВД как управленческой структуры. Большой порок недавней реформы полиции в том, что она только усилила бюрократический аппарат. Когда-то министр МВД России Куликов заявил, что из 10 милиционеров только один прямо выполняет функцию по борьбе с преступностью. Данные, приведенные в Концепции, указывают, что положение в этом плане лишь ухудши-

* Институт со штатом в 12 человек оказался если не эффективнее, то по крайней мере креативнее, чем все наши ведомственные научные учреждения.

** Мероприятия были открытыми, и каждый мог в них поучаствовать, но из представителей полиции только нами был подготовлен доклад «Обвинительность должна быть обвинительной».

лось. «Избыточная централизация» и вытекающие из нее последствия (пресловутый «обвинительный уклон») диагностированы в Концепции точно; его подтверждают (анонимно, разумеется) все опрошенные нами сотрудники полиции. И если бы «министерства» не существовало (включая его структуры в федеральных округах), то сотрудникам оперативных и следственных подразделений полиции на местах было бы гораздо проще выполнять свои функциональные обязанности. «Параллельные управленческие вертикали», система «штабов» душат живую работу, занимают массу полезного времени, снижают эффективность уголовного преследования***.

Если выполнять все распоряжения, запросы, составлять планы и отчитываться по ним, то выявлять, расследовать и изобличать в общем-то и некогда. Через квазипроцессуальные, бюрократические структуры, институты нагнетается истерия с показателями раскрываемости, направляемости и т.д. Оперативные сотрудники загружены «канцелярщиной», по большей части заняты формированием «вала»; заполнением показушных «литерных дел», выдумыванием показателей раскрываемости и «реализации материалов» и пр. В результате экономическая безопасность, в том числе прикрытие так называемых объектов повышенной оперативной защищенности, обеспечивается главным образом на бумаге, а не по факту, что раз за разом констатируют министерские проверки. И положение не меняется, что свидетельствует о глубине кризиса. Нет времени и средств ни на агентурную работу в целях получения оперативно значимой информации по приоритетным направлениям и объектам, ни на подготовку и проведение ОРМ – опять же для раскрытия сложных, замаскированных экономических, налоговых преступлений. Это уже не говоря об аналитике, овладении передовым опытом и навыками использования современных средств техники и технологий. А ведь преступность становится все более изощренной...

Разделяем мнение многих коллег о том, что противодействие беловоротничковой преступности во многом имитируется. Имитация активности работы по выявлению значимых экономических преступлений происходит посредством формирования «валовых показателей» – за счет регистрации малозначительных криминальных деяний. Стремление любой ценой обеспечить «валовые показатели», в т.ч. за счет рассмотрения жалоб и обращений, порождает распыление сил и средств подразделений экономического блока полиции, не позволяет сконцентрироваться на выявлении особо опасных экономических и налоговых преступлений.

Засилье бюрократии не только формирует стиль работы полиции, но и порождает явления «обвинительного уклона», злоупотребления различного рода. Такому показателю, как процент прироста или снижения по отношению к «аналогичному показателю прошлого года», придается гипертрофированное значение. Планирование происходит от ранее полученных показателей, никого не волнует реальное состояние преступности. Отсюда соблазн к манипуляции с показателями. Кто ведет статистику, анализирует ее и выставляет оценки, тот и правит. Штабные, управленческие, кадровые подразделения – эти квазипроцессуальные центры власти, не предусмотренные УПК РФ, в значительной мере оказывают влияние на оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность подразделений полиции. Так, почти повсеместно получило совершенно особое влияние (хотя и не предусмотренное законом) КМУ (контрольно-методическое управление): через него согласовывается принятие всех значимых решений по делам, в нем формулируется политика следствия, определяются стандарты правопонимания и правоприменения, распределяются уголовные дела, определяется вина следователя за ошибки. «Палочные показатели» формируются на уровне главков, уточняются на уровне ГУ МВД по субъек-

*** В результате реформы роль штабной бюрократии только усилилась: за счет непродуманной структурной реорганизации ОВД, появления новых звеньев в системе. И вся армия штабистов заваливает документами оперативные подразделения: требование всякого рода отчетов, справок и т.д. и т.п. Это, кстати, касается и учебной работы в вузах МВД, преподаватели загружены переработкой учебных комплексов, составлением всяких программ, планов, отчетов, перепиской с учебным отделом, который, в свою очередь, «транслирует» инициативы из министерского «главка».

там Федерации и доводятся в приказном порядке по районным (городским) органам. Они и есть «движитель» в механизме уголовного преследования, осуществляемого полицией.

Ничего не изменилось в критериях оценки оперативно-следственной работы. В связи с этим переход от «палочной» системы оценки эффективности полиции к новой**** [4], в первую очередь, предполагает ликвидацию вертикали управленческих структур, доводящих систему до абсурда и подменяющих суть ее деятельности профанацией.

Впрочем, не со всеми предложениями авторов Концепции можно согласиться. Исходя из право-либеральной идеологии ограничения вмешательства государства в экономику, они предлагают «ликвидировать ОБЭП», так же как раньше либералы «носились» с лозунгом о ликвидации ОБХСС. Считаем, что этого делать нельзя, поскольку система противодействия экономической, налоговой преступности и так деградировала. А беловоротничковая преступность «расцветает»; она по большей части латентна, и о ее масштабах можно только догадываться. Судя по косвенным признакам, наша экономика в значительной мере криминализирована. Так, согласно официальному заявлению заместителя председателя Правительства Российской Федерации О. Голодец, в теневом секторе экономики России сейчас заняты около 20 млн человек, т.е. 48 % трудоспособного населения [5]; неизвестны собственники 40 % объектов недвижимости [6]; имеет место нарастающий вывод из страны криминальных денежных средств***** [7], масштабы мошенничества в форме незаконного возврата НДС уже превзошли аферы 1990-х гг. с фальшивыми авизо, что признает один из авторов Концепции М. Шклярук [8].

В связи с изложенным выше мы, во-первых, не согласны с мерами по изменению уголовной политики по противодействию беловоротничковой преступности: их надо интенсифицировать, а не свертывать (кажется, руководство страны осознало необходимость корректировки уголовной политики в этой сфере) [9, с. 5-20], а во-вторых, мы совершенно не согласны с тем, что не должно быть специализированного органа по противодействию экономическим и налоговым преступлениям. Предложение упразднить подразделения по борьбе с экономической преступностью, отказаться от инициативного, публично-правового розыска экономических преступлений под предлогом того, что тем самым оказывается давление на бизнес, считаем не просто неверным, но антигосударственным, антинародным. Порочным считаем предложение передать функцию по выявлению экономических преступлений Счетной палате, Росфинмониторингу, ФНС и Росфиннадзору, т.е. деперсонализировать ее, иначе говоря, ликвидировать. Это не что иное, как поощрение преступников, развал государства.

Заметим, что в «пореформенных» органах полиции подразделения, противодействующие экономической преступности (оперативный аппарат и следственный) сосредоточились на уровне субъектов, городов (исключение составляют сибирские регионы ввиду их размеров). Только в таких субъектах Российской Федерации, как Москва, Санкт-Петербург, Ленинградская, Московская область, Красноярский край, на уровне подразделений ЭБиПК районных органов полиции осуществляется реальная деятельность по противодействию экономическим преступлениям; в остальных регионах «экономикой» занимаются главным образом в «центре» (на уровне Управления МВД по субъекту). Наверное, такое явление также можно считать естественным и правомерным: расследование экономических преступлений должно проводиться в специализированных подразделениях федеральной криминальной полиции. Через них государство должно проявлять активность при розыске эконо-

---

**** В основу оценки эффективности деятельности полиции, на наш взгляд, должны быть положены показатели, содержащиеся в Указе Президента Российской Федерации от 21.08.2012 г. N 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»

***** Выступая в Госусдуме с отчетом о деятельности ЦБ РФ, С.М. Игнатьев сообщил, что Банком выявлена небольшая часть обширной сети, состоящей как минимум из 1 173 фирм-однодневок, через которые было выведено из страны с нарушением налогового и валютного законодательства как минимум 760 млрд рублей; обналичен с нарушением законодательства как минимум 21 млрд рублей.

мических преступлений – тяжких и особо тяжких; по экономическим преступлениям небольшой и средней тяжести – инициатива по привлечению к уголовному преследованию может исходить от потерпевшего. Считаем, что надо ставить вопрос о необходимости укрепления потенциала подразделений полиции экономического блока за счет передачи им полномочий, сил и средств, принадлежащих в настоящее время Росфинмониторингу, ФНС и Росфиннадзору. С учетом реформы досудебного расследования эти подразделения должны будут осуществлять как оперативную разработку, так и раскрытие, изобличение, доказывание виновности обвиняемого посредством проведения гласных и негласных следственных действий. Мы придерживаемся позиции о необходимости концентрации полномочий и функций по борьбе с экономическими, налоговыми преступлениями в специализированных подразделениях федеральной уголовной полиции.

Концентрация усилий подразделений ЭБиПК на наиболее важных для народного хозяйства и обеспечения экономической безопасности страны объектах, организация эффективного оперативного прикрытия этих объектов и декриминализация органов государственного и муниципального управления радикальным образом содействовали бы решению задач по социально-экономическому развитию страны. Необходимо перебороть негативную тенденцию ухода от ответственности наиболее опасных преступников, дальнейшее ослабление давления на преступность, в том числе и средствами ОРД, обеспечить точечное применение, меткость и эффективность уголовного преследования лиц, совершающих преступления в сфере экономики (предпринимательства).

Кроме того, мы не разделяем и предложение по «муниципализации полиции». Пункт Концепции, касающийся децентрализации (разделения на три уровня) и, соответственно, децентрализации финансирования разных уровней полиции, – один из самых нереалистичных. В условиях нашей страны, с ее гиперцентрализованной властью (вертикалью власти), где нет полноценной, финансово состоятельной системы органов самоуправления, создание региональной (большинство субъектов дотационные), а тем более муниципальной полиции невозможно. Авторы Концепции, судя по всему, сами это понимают. Предыдущие попытки административной реформы закончились крахом, а сейчас конъюнктура имеет тенденцию к ухудшению.

Тут нужна реформа всей административно-территориальной системы государства; это проблема системная, не решаемая изолированно – через реформу полиции. Кроме того, угроза регионального сепаратизма сохраняется, по этой причине децентрализация по региональному признаку, на наш взгляд, также чревата (хотя по факту она уже состоялась, скажем, в ЧР). Таким образом, в ближайшей перспективе вся система полиции будет федеральной. Но это не мешает ставить вопрос о разделении полномочий между органами полиции различных уровней по противодействию преступности, и в частности, разделении «подследственности»: «федералы» занимаются тяжкими и особо тяжкими преступлениями, «регионалы» – преступлениями средней тяжести, «муниципалы» обеспечивают правопорядок.

Разделяем предложение насчет сокращения численности полиции до среднеевропейского уровня, при одновременном улучшении ее технической оснащенности, повышении окладов, обеспечении социального пакета, как у их западных коллег. Мы бы даже ставили вопрос о двукратном сокращении количества полицейских при повышении их содержания до западных показателей. Тогда можно добиться и качества кадров. А главное – техническое перевооружение сил полиции и создание нового правового формата деятельности полиции.

СКР и ФСКН должны быть ликвидированы[******]; с удовлетворением отметим

[******] Поскольку у России существуют международно-правовые обязательства по созданию специализированного антинаркотического органа, то на федеральном уровне, как предлагают авторы Концепции, возможно сохранение ФСКН как органа федеральной исполнительной власти, ответственного за выработку государственной политики в сфере оборота наркотиков.

полное совпадение наших взглядов по данному пункту. Создание СКР было в свое время некомпетентным (для этого имелись «теоретические предпосылки», созданные в советской науке, которая была оторвана от классических уголовно-процессуальных традиций), непродуманным решением, которое завело в тупик реформу предварительного расследования и привело к разладу механизма публичного уголовного преследования. Возможны лишь два пути по выходу из кризиса: или СКР поглотит полицию (с ее следственным и оперативным аппаратами), или полиция поглотит СКР. Так же, как и авторы концепции, предпочитаем второй вариант, как более простой и менее затратный для государства, не говоря уже о верности доктрины. Для СКР есть только один способ встроиться в нормальную систему уголовной юстиции, который и предлагают авторы Концепции, — это превращение в орган борьбы с должностными преступлениями в силовых структурах и, возможно, с должностной преступностью в госорганах в целом. Речь идет о Федеральной службе по расследованию должностных преступлений; ее аналоги есть во многих странах, добившихся успехов в борьбе с коррупцией, в т.ч. в ФРГ.

Теперь собственно о полномочиях «федеральной криминальной полиции». Уголовная полиция должна быть основным агентом обвинительной власти, т.е. органом, уполномоченным выявлять, раскрывать и расследовать все преступления, осуществлять досудебное производство в виде «полицейского дознания» [10, с. 149-156]. Федеральная уголовная полиция подлежит созданию на базе Следственного комитета и соответствующих оперативных служб МВД и ФСКН. К ее полномочиям должно быть отнесено раскрытие и расследование тяжких и особо тяжких преступлений, а также преступлений, совершаемых на межрегиональном или международном уровне, борьба с организованной преступностью, международное сотрудничество. Федеральная криминальная полиция (аналог ФБР) должна бороться с преступностью федерального масштаба. Других «непрофильных» функций у полиции не должно быть.

В связи с этим мы поддерживаем вывод о передаче непрофильных функций, таких как лицензирование, вневедомственная охрана, другим ведомствам. Положительно относимся и к созданию независимого Агентства по сбору и анализу криминальной статистики (ФАКС): пресловутые показатели эффективности полиции, как и степень доверия населения к полиции, желательно получать из независимого источника (относительно, конечно).

Выводы, сделанные в Концепции относительно прокуратуры, считаем разумными и поддерживаем их. Автор многократно писал на эту тему [11, с. 22-28; 12, с. 35-47], потому здесь можно ограничиться замечанием: прокуратура должна быть главой обвинительной власти, т.е. того сегмента исполнительной власти правового государства, который уполномочен законом на противодействие преступности и обеспечение безопасности общества уголовно-правовыми средствами.

Органы обвинительной власти вместе с уголовными судами образуют уголовную юстицию. Прокурор — главный в уголовном преследовании, и до суда и в суде. Прокуратура должна быть процессуальным уполномоченным государства по ведению уголовных дел в суде, а потому она должна быть в состоянии руководить агентами обвинительной власти уголовной полиции по выявлению и раскрытию преступлений, подготовке обвинительных материалов. Чтобы на надлежащем уровне выполнять свою обвинительную функцию, прокуратуре следует отказаться от общего надзора. Такого мнения придерживались классики, например Н.В. Муравьев [13, с. 26], придерживается и современное европейское сообщество [14]. Вся проблема в проявлении политической воли правящего класса: хочет ли он реальной борьбы с экономической преступностью?

Также мы поддерживаем предложения по изменению соотношения оперативной работы и следствия; «деформализации» предварительного расследования, отделению регистрации информации о преступлениях по заявлениям граждан от их расследования (функция органов полиции более высокого уровня); усилению надзора за следствием со стороны прокуратуры; усиление роли адвокатов в досудебном производстве и собирании

доказательственных материалов. (Уже второй десяток лет автор данной статьи призывает к реформе предварительного расследования. К настоящему времени уже накопились теоретические знания, достаточные для создания концепции досудебного производства по уголовным делам для концепции нового УПК того же типа, что УПК Украины или УПК Казахстана (обсуждаемого ныне в парламенте этой республики).

В целом стратегия авторами Концепции определена правильно, как и меры по ее реализации. Вообще это первый последовательный план реформы предварительного расследования, реализация которого позволила бы нам встать в ряд развитых уголовно-процессуальных порядков (чего совершенно не предполагает Подпрограмма «Предварительное следствие» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности») [15].

Добавим лишь, что в число мероприятий по реформе досудебного производства должно входить: а) депроцессуализация досудебного производства; б) ликвидация стадий возбуждения уголовного дела и предварительного расследования; в) организация досудебного производства в виде полицейского дознания; г) ликвидация «следственных органов» (вместо них должны быть органы уголовного преследования); д) деформализация доказывания (создание нового доказательственного права с упором на использование электронной информации); е) восстановление руководящей роли прокурора в досудебном производстве.

В досудебной деятельности уголовной полиции должны быть объединены оперативно-розыскная, административная и собственно уголовно-процессуальная деятельность. Скажем, никакой разницы между сокращенным дознанием и производством по делу об административном правонарушении не должно быть — это суммарное производство об уголовном проступке.

Упразднение непрофильных функций и управленческого аппарата с одновременным выводом за штат или сокращением соответствующего персонала касается и системы ведомственного образования. Об этом ничего не сказано в Концепции, но, по нашему мнению, существующая система подготовки кадров для подразделений полиции не вполне эффективна. Она копирует общие программы подготовки юристов, а такого быть не должно (косметические меры, предпринятые в последнее время, сути не меняют). Мы в течение пяти лет обучаем взятых со школьной скамьи юношей и девушек совершенно ненужным настоящему полицейскому дисциплинам: теории государства и права, философии, гражданскому праву и пр. Зачем? Достаточно курса по дисциплинам криминального профиля, а упор должен быть сделан на специальные полицейские курсы прикладного плана. Надо восстановить советскую классическую систему, созданную в 60—70-е годы.

Унтер-офицеров надо готовить в средних школах, офицеров — в высших школах полиции (их должно быть не более 3-4 на всю Россию). Практики должны учить практиков. В течение четырех лет по контракту опытный офицер полиции, специалист по определенному вопросу, преподает в учебном заведении полиции, затем опять уходит на практику. На контрактной основе должен набираться основной преподавательский состав — как инструкторы.

Слушателями должны быть только лица, прошедшие службу в армии или в полиции (не менее 2-х лет). Очевидно, что для подготовки некоторых специалистов (по налогам, компьютерным технологиям) эффективнее брать уже сформировавшихся специалистов и ориентировать их на экспертную или «следственную» практику.

Мы далеки от иллюзий о том, что Концепция будет реализована в скором времени. Она уже вызвала огромное сопротивление. Но для начала серьезной дискуссии о настоящей реформе полиции и полицейской деятельности она полезна. Не опоздать бы только, и провести назревшие реформы в более или менее спокойной ситуации, а не тогда, когда государству ввиду острой нехватки бюджетных средств придется срочно сбрасывать «непрофильные активы».

Список литературы

1. URL: http://www.enforce.spb.ru/images/Presentations/IRL_KGI_Reform_presentati (дата обращения: 20 окт. 2013 г.).

2. URL: http://www.iuaj.net/node/1190 (дата обращения: 20 окт. 2013 г.).

3. URL: http://www.youtube.com/watch?v=RP4FVon8acs&list=PLy6kLVdpIkKyGhFsanfFS_90fTvjRs_or (дата обращения: 20 окт. 2013 г.).

4. Александрова И.А. «Договорной» способ разрешения дел об экономических преступлениях // Уголовный процесс. 2012. N 9. С. 16-17.

5. URL: http://top.rbc.ru/economics/18/07/2013/866603.shtml (дата обращения: 20 окт. 2013 г.).

6. URL: http://www.vedomosti.ru/finance/news/17319981/beshoznaya-rossiya#ixzz2kgc4hIo0 (дата обращения: 20 окт. 2013 г.).

7. URL: http://expert.ru/expert/2013/25/poslednee-delo-ignateva/?partner=23507329 (дата обращения: 20 окт. 2013 г.).

8. Шклярук М. Уголовный налог на бизнес // Новая газета. 2013. 23 окт. N 119. http://www.novayagazeta.ru/economy/60594.html (дата обращения: 20 окт. 2013 г.).

9. Александров А.С., Александрова И.А. Новая уголовная политика в сфере противодействия экономической и налоговой преступности: есть вопросы // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2013. N 1 (6). С. 5-20.

10. Александров А.С. Полицейское дознание как форма досудебного уголовного преследования // Полиция России: вчера, сегодня, завтра: сб. науч. тр. по материалам Междунар. науч.-практ. конф.: в 2 т. / под общ. ред. А.Н. Конева. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2012. Т. 1. С. 149-156.

11. Александров А.С., Кухта А.А. Власть следственная и власть обвинительная: квадратура круга // Правоведение. 2009. N 4. С. 22-28.

12. Александров А.С. Понятие и сущность уголовного иска // Государство и право. 2006. N 2. С. 35-47.

13. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Пособие для прокурорской службы. М., 1899. Т. 1.

14. URL: http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14469 (дата обращения: 20 окт. 2013 г.).

15. URL: http://mvd.ru/documents/gosprogram/Gosprogramma (дата обращения: 20 окт. 2013 г.).

References

1. Available at: http://www.enforce.spb.ru/images/Presentations/IRL_KGI_Reform_presentati (Accessed 20 Oktober 2013).

2. Available at: http://www.iuaj.net/node/1190 (Accessed 20 Oktober 2013).

3. Available at: http://www.youtube.com/watch?v=RP4FVon8acs&list=PLy6kLVdpIkKyGhFsanfFS_90fTvjRs_or (Accessed 20 Oktober 2013).

4. Aleksandrova I.A. *«Dogovornoy» sposob razresheniya del ob ekonomicheskikh prestupleniyakh* [«Treaty» way to resolve the cases on economic crimes]. *Ugolovnyy protsess* — The Criminal Process, 2012, no. 9, pp. 16-17.

5. Available at: http://top.rbc.ru/economics/18/07/2013/866603.shtml (Accessed 20 Oktober 2013).

6. Available at: http://www.vedomosti.ru/finance/news/17319981/beshoznaya-rossiya#ixzz2kgc4hIo0 (Accessed 20 Oktober 2013).

7. Available at: http://expert.ru/expert/2013/25/poslednee-delo-ignateva/?partner=23507329 (Accessed 20 Oktober 2013).

8. Shklyaruk M. *Ugolovnyy nalog na biznes* [Criminal tax on business]. *Novaya gazeta* — New Newspaper, 2013, no. 119. Available at: http://www.novayagazeta.ru/economy/60594.html (Accessed 20 Oktober 2013).

9. Aleksandrov A.S., Aleksandrova I.A. *Novaya ugolovnaya politika v sfere protivodeystviya ekonomicheskoy i nalogovoy prestupnosti: est' voprosy* [The new criminal policy in sphere of counteraction economic criminality and tax: have questions]. *Biblioteka kriminalista. Nauchnyy zhurnal* — Library criminologist. The scientific journal, 2013, no. 1 (6), pp. 5-20.

10. Aleksandrov A.S. *Politseyskoe doznanie kak forma dosudebnogo ugolovnogo presledovaniya* [Police inquiry as a form of pre-trial criminal prosecution]. *Politsiya Rossii: vchera, segodnya, zavtra: sbornik nauchnykh*

trudov po materialam Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii [Police Russia: Yesterday, Today and Tomorrow Russian]. Nizhny Novgorod, Nizhegorodskaya akademiya MVD Rossii Publ., 2012. Vol. 1, pp. 149-156.

11. Aleksandrov A.S., Kukhta A.A. *Vlast' sledstvennaya i vlast' obvinitel'naya: kvadratura kruga* [The power of investigative and prosecutorial power: squaring the circle]. *Pravovedenie* – Jurisprudence, 2009, no. 4, pp. 22-28.

12. Aleksandrov A.S. *Ponyatie i sushchnost' ugolovnogo iska* [The concept and essence of the criminal lawsuit]. *Gosudarstvo i pravo* – State and law, 2006, no. 2, pp. 35-47.

13. Murav'ev N.V. *Prokurorskiy nadzor v ego ustroystve i deyatel'nosti. Posobie dlya prokurorskoy sluzhby* [Prosecutorial Supervision in its structure and activities. Benefit for the prosecution service]. Moscow, 1899. Vol. 1.

14. Available at: http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14469 (Accessed 20 Oktober 2013).

15. Available at: http://mvd.ru/documents/gosprogram/Gosprogramma (Accessed 20 Oktober 2013).

Раздел 6. Уголовно-процессуальное обозрение

СУПРУН С.В.,
кандидат юридических наук, доцент,
prozess_khv@mail.ru
Кафедра уголовного процесса;
Дальневосточный юридический
институт Министерства
внутренних дел Российской
Федерации, 680020,
г. Хабаровск, Казарменный, 15

SUPRUN S.V.,
Candidate of Legal Sciences,
associate professor,
prozess_khv@mail.ru
Chair of criminal procedure;
Far East Law institute of the Ministry
of Internal Affairs of the Russian Federation,
Kazarmenny 15, Khabarovsk, 680020,
Russian Federation

ПРЕДМЕТНАЯ ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ НУЖДАЕТСЯ В РЕВИЗИОННОМ ПЕРЕСМОТРЕ И ДОПОЛНИТЕЛЬНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

Реферат. Предметная подследственность органов предварительного следствия (ч. 2 ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации) утрачивает свою самостоятельность по причине объединения с альтернативной подследственностью. Орган предварительного следствия вправе расследовать преступление, подследственное ему и одновременно другим органам предварительного следствия. Распределение полномочий по производству предварительного расследования преступлений, находящихся в одновременной компетенции нескольких органов, основано на правиле: возбуждает уголовное дело и проводит расследование тот орган, который первым выявил его. Аналогичное правило действует в альтернативной подследственности (ч. 5 ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации), что до настоящего времени позволяет разграничивать виды подследственности между собой. Необходимо сохранить самостоятельность предметной подследственности путем перенесения неоднократно повторяющихся видов преступлений из предметной подследственности в альтернативную подследственность, которая в этом случае будет включать: подследственность органов предварительного следствия Российской Федерации; подследственность органов предварительного следствия Следственного комитета и Министерства внутренних дел Российской Федерации; подследственность органов предварительного следствия Следственного комитета, Министерства внутренних дел и Федеральной службы безопасности Российской Федерации; подследственность органов предварительного следствия Следственного комитета и Федеральной службы безопасности Российской Федерации; подследственность органов предварительного следствия Федеральной службы безопасности и Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ Российской Федерации; подследственность органов предварительного следствия Федеральной службы безопасности и Министерства внутренних дел Российской Федерации; подследственность органов предварительного следствия Министерства внутренних дел и Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ Российской Федерации.

Ключевые слова: органы предварительного следствия Российской Федерации, предметная подследственность, альтернативная подследственность.

SUBJECT COMPETENCE OF PRELIMINARY INVESTIGATION BODIES NEEDS REVISION AND ADDITIONAL REGULATION

Abstract. Subject competence of preliminary investigation bodies (according to Section 2 of Article 151 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation) tends to lose its independence due to merging with the alternative type of competence. The preliminary investigation body has the right to investigate the crime being a subject of its competence and simultaneously the other bodies of preliminary investigation's competence. The powers of these bodies concerning the conducting of preliminary investigation of such crimes are based on the following rule: preliminary investigation body first revealing a crime brings the criminal case and conducts its investigation. There is a similar rule referring to alternative type of competence (according to Section 5 of Article 151 of the Criminal Procedure

Code) which allows to delimit the types of competence. It is necessary to keep the independence of subject competence by removing repeating types of crimes from its competence into the alternative competence. In this case the alternative competence will include competence of preliminary investigation bodies of:

1) the Russian Federation;

2) Investigative Committee and Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation;

3) Investigative Committee, Ministry of Internal Affairs and Federal Drug Control Service of the Russian Federation;

4) Investigative Committee and Federal Security Service of the Russian Federation;

5) Federal Security Service and Federal Drug Control Service of the Russian Federation;

6) Federal Security Service and Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation;

7) Ministry of Internal Affairs and Federal Drug Control Service of the Russian Federation.

Keywords: bodies of preliminary investigation of the Russian Federation, subject competence, alternative competence.

Предварительное следствие проводится по всем уголовным делам, за исключением уголовных дел о преступлениях, подследственных органам дознания (ч. 3 ст. 150 УПК РФ). Преступления, расследуемые в форме предварительного следствия, перечислены в ч. 2 ст. 151 УПК РФ [1]. В своей совокупности они образуют предметный вид подследственности органов предварительного следствия Российской Федерации. По предметному виду подследственности преступления распределяются между следователями Следственного комитета, Министерства внутренних дел, Федеральной службы безопасности, Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Полномочия по расследованию отдельных видов преступлений для органов предварительного следствия устанавливаются законодателем в зависимости от юридической квалификации деяния, тяжести совершенного преступления, его общественной опасности и сложности расследования. В соответствии с предметным видом подследственности предварительное следствие осуществляется (ч. 2 ст. 151 УПК РФ):

1) следователями Следственного комитета Российской Федерации – по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 105-110, 111 (частью четвертой), 120, 126, 127 (частями второй и третьей), 127.1 (частями второй и третьей), 127.2 (частями второй и третьей), 128, 131-149, 170.1, 171.2, 185-185.6, 194, 198-199.2, 201, 204, 205-205.2, 208-212, 215, 215.1, 216, 217, 217.1, 227, 237-239, 242.2, 246-249, 250 (частями второй и третьей), 251 (частями второй и третьей), 252 (частями второй и третьей), 254 (частями второй и третьей), 255, 263, 263.1, 269, 270, 271, 271.1, 279, 282-282.2, 285-293, 294 (частями второй и третьей), 295, 296, 299-305, 317, 318, 320, 321, 328, 332-354 и 356-360 Уголовного кодекса Российской Федерации;

2) следователями органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации – по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 189, 205, 205.1, 205.2, 208, 211, 217.1, 226.1, 229.1, 275-281, 283, 284, 322 (частью второй), 322.1 (частью второй), 323 (частью второй), 355 и 359 Уголовного кодекса Российской Федерации;

3) следователями органов внутренних дел Российской Федерации – по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 111 (частями первой – третьей), 113, 114, 117 (частями второй и третьей), 122 (частями третьей и четвертой), 123 (частью третьей), 124, 127.1, 127.2, 150 (частями второй и третьей), 151 (частями второй и третьей), 158 (частями второй – четвертой), 159 (частями второй – четвертой), 160 (частями второй – четвертой), 161 (частями второй и третьей), 162, 163 (частями второй и третьей), 164, 165 (частью второй), 166 (частями второй – четвертой), 167 (частью второй), 169, 171 (частью второй), 171.1 (частью второй), 172, 173.1, 173.2, 174, 174.1, 175 (частью третьей), 176, 178, 179, 180 (частью третьей), 181 (частью второй), 183, 184, 186, 187, 191-193, 195-197, 201, 202, 205, 206, 208-210, 213 (частью второй), 215.2, 215.3, 217.1, 219 (частями второй и третьей), 220 (частями второй и третьей), 221 (частями второй и третьей), 222 (частями второй и третьей), 223 (частями второй и третьей), 225-227, 228 (частями

второй и третьей), 228.1, 228.4, 229.1, 234 (частями второй и третьей), 235, 236, 240 (частями второй и третьей), 241 (частями второй и третьей), 242.1, 259, 260 (частями второй и третьей), 261 (частью второй), 264, 266 (частями второй и третьей), 267, 268 (частями второй и третьей), 272-274, 304, 313 (частями второй и третьей), 322.1 (частью второй), 327 (частью второй), 327.1 (частью второй) и 330 (частью второй) Уголовного кодекса Российской Федерации;

4) следователями органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ Российской Федерации – по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 226.1 (в части, касающейся контрабанды сильнодействующих или ядовитых веществ), 228 (частями второй и третьей), 228.1, 228.4, 229, 229.1, 230 (частями второй и третьей), 231 (частью второй), 232 (частями второй и третьей), 234 (частями второй и третьей) Уголовного кодекса Российской Федерации.

Сравнительно-правовой анализ исследуемых выше норм ч. 2 ст. 151 УПК РФ, регламентирующей предметный вид подследственности органов предварительного следствия Российской Федерации, позволяет выделить в предметном виде подследственности повторяющиеся виды преступлений, подследственные разным органам предварительного следствия. Один и тот же орган предварительного следствия в соответствии с ч. 2 ст. 151 УПК РФ вправе расследовать преступление, подследственное ему и другим органам предварительного следствия. Исследуя предметный вид подследственности, можно выделить и органы предварительного следствия, уполномоченные расследовать преступления, подследственные одновременно нескольким органам предварительного следствия.

Полномочия органов предварительного следствия Российской Федерации по производству предварительного расследования повторяющихся преступлений, содержащихся в предметном виде подследственности, основаны на правиле, согласно которому орган предварительного следствия, первым выявивший повторяющееся преступление, возбуждает уголовное дело и проводит его расследование. Правило с аналогичным содержанием действует в альтернативном виде подследственности (ч. 5 ст. 151 УПК РФ) и до настоящего времени в целом позволяет отграничить альтернативный вид подследственности от предметного. В частности, по предметному виду подследственности:

а) органы предварительного следствия Следственного комитета и Министерства внутренних дел Российской Федерации вправе расследовать преступления, предусмотренные ч.ч. 2 и 3 ст. 127.1 УК РФ – «Торговля людьми»; ч.ч. 2 и 3 ст. 127.2 УК РФ – «Использование рабского труда»; ч. 2 ст. 171.1 УК РФ – «Производство, приобретение, хранение, перевозка или сбыт немаркированных товаров и продукции»; ст. 172 УК РФ – «Незаконные организация и проведение азартных игр»; ст. 201 УК РФ – «Злоупотребление полномочиями»; ст. 205 УК РФ – «Террористический акт»; ст. 205.1 УК РФ – «Содействие террористической деятельности»; ст. 205.2 УК РФ – «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма»; ст. 208 УК РФ – «Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем»; ст. 209 УК РФ – «Бандитизм»; ст. 210 УК РФ –«Организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней)»; ст. 227 УК РФ – «Пиратство»; ст. 304 УК РФ – «Провокация взятки либо коммерческого подкупа»;

б) органы предварительного следствия Следственного комитета, Министерства внутренних дел и Федеральной службы безопасности Российской Федерации вправе расследовать преступления, предусмотренные ст. 205 УК РФ – «Террористический акт»; ст. 205.1 УК РФ – «Содействие террористической деятельности»; ст. 205.2 УК РФ – «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма»; ст. 208 УК РФ – «Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем»;

в) органы предварительного следствия Следственного комитета и Федеральной службы безопасности Российской Федерации вправе расследовать преступления, предусмотренные ст. 211 УК РФ – «Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава»; ст. 217.1 УК РФ – «Нарушение требований обеспечения безопас-

ности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса»; ст. 283 УК РФ – «Разглашение государственной тайны»; ст. 359 УК РФ – «Наемничество»;

г) органы предварительного следствия Федеральной службы безопасности и Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ Российской Федерации вправе расследовать преступления, предусмотренные ст. 226.1 УК РФ – «Контрабанда сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, взрывчатых, радиоактивных веществ, радиационных источников, ядерных материалов, огнестрельного оружия или его основных частей, взрывных устройств, боеприпасов, оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а также материалов и оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а равно стратегически важных товаров и ресурсов или культурных ценностей»;

д) органы предварительного следствия Федеральной службы безопасности и Министерства внутренних дел Российской Федерации вправе расследовать преступления, предусмотренные ст. 229.1 УК РФ – «Контрабанда наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров или аналогов, растений, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, либо их частей, содержащих наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры, инструментов или оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для изготовления наркотических средств или психотропных веществ»; ч. 2 ст. 322.1 УК РФ – «Организация незаконной миграции»;

е) органы предварительного следствия Министерства внутренних дел и Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ Российской Федерации вправе расследовать преступления, предусмотренные ч.ч. 2 и 3 ст. 228 УК РФ – «Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества»; ст. 228.1 УК РФ – «Незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества»; ч.ч. 2 и 3 ст. 234 УК РФ – «Незаконный оборот сильнодействующих или ядовитых веществ в целях сбыта».

В предметном виде подследственности органов предварительного следствия Российской Федерации среди повторяющихся видов преступлений, подследственных одновременно нескольким органам предварительного следствия, содержатся преступления, которые входят в альтернативный вид подследственности (ч. 5 ст. 151 УПК РФ). К ним относятся преступления, предусмотренные статьями 201, 208-210, 226 (частями второй – четвертой), 228 (частями второй и третьей), 228.1, 228.4, 229.1, 272-274, 282.1, 282.2 УК РФ. Указанные выше повторяющиеся преступления, подследственные разным органам предварительного следствия Российской Федерации, содержатся в предметном и альтернативном видах подследственности, что фактически стирает грани различия между этими видами подследственности.

Правовой анализ норм ч. 2 ст. 151 УПК РФ позволяет обнаружить законодательную тенденцию, формирующуюся в уголовно-процессуальном праве, направленную на сращивание предметного и альтернативного видов подследственности по отдельным видам преступлений. По нашему мнению, эту законодательную тенденцию сращивания двух видов подследственности необходимо приостановить, чтобы сохранить самостоятельность предметного вида подследственности и содержащиеся в нем достаточно обоснованные критерии разграничения полномочий между органами предварительного следствия Российской Федерации.

Для этого считаем целесообразным на законодательном уровне ревизионно пересмотреть нормы ч. 2 ст. 151 УПК РФ, регулирующие предметный вид подследс-

твенности органов предварительного следствия Российской Федерации, выделить из них неоднократно повторяющиеся виды преступлений и исключить их из содержания предметного вида подследственности. Повторяющиеся виды преступлений, содержащиеся в предметном виде подследственности, на наш взгляд, могут быть включены в альтернативный вид подследственности органов предварительного следствия, нормативно урегулированный ч. 5 ст. 151 УПК РФ.

Альтернативная подследственность в этом случае может быть разделена на виды:

1) альтернативная подследственность органов предварительного следствия Российской Федерации;

2) альтернативная подследственность органов предварительного следствия Следственного комитета и Министерства внутренних дел Российской Федерации;

3) альтернативная подследственность органов предварительного следствия Следственного комитета, Министерства внутренних дел и Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

4) альтернативная подследственность органов предварительного следствия Следственного комитета и Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

5) альтернативная подследственность органов предварительного следствия Федеральной службы безопасности и Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ Российской Федерации;

6) альтернативная подследственность органов предварительного следствия Федеральной службы безопасности и Министерства внутренних дел Российской Федерации;

7) альтернативная подследственность органов предварительного следствия Министерства внутренних дел и Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ Российской Федерации.

Список литературы

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. N 174-ФЗ: ред. от 2 нояб. 2013 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. N 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2013. N 44. Ст. 5641.

References

1. *Ugolovno-protsessual'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 18 dekabrya 2001 g. (v red. ot 2.06.2013 g.)* [Federal Law No. 174-FZ Criminal Procedure Code of the Russian Federation dated 18 December 2001]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collection of Laws of the Russian Federation]. 2001. No. 52. Art. 52 (part 2); 2013. No. 44. Art. 5641.

СПИРИН А.В.,
ug-process@mail.ru
Кафедра уголовного процесса;
Уральский юридический институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации, 620057,
г. Екатеринбург, Корепина, 66

SPIRIN A.V.,
ug-process@mail.ru
Chair of criminal procedure;
Ural Law Institute of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Korepina 66, Ekaterinburg, 620057,
Russian Federation

СПОР МЕЖДУ ПРОКУРОРОМ И СЛЕДОВАТЕЛЕМ В СУДЕ НЕДОПУСТИМ

Реферат. В целях предупреждения и пресечения уклонения от следствия, продолжения преступной деятельности, воспрепятствования производству по уголовному делу, а также для обеспечения исполнения приговора к обвиняемому (подозреваемому) на предварительном следствии может быть применена мера пресечения. Наиболее строгой мерой пресечения, предусмотренной уголовно-процессуальным законодательством, является заключение под стражу, применяемое по судебному решению. При избрании этой меры пресечения возникают проблемы, обусловленные недостатками законодательного регулирования. Обращает на себя внимание то, что прокурор отстраняется от процесса возбуждения следователем ходатайства перед судом об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. Участвуя в судебном заседании, прокурор должен обосновать ходатайство следователя, в подготовке которого он участия не принимал и с которым он знакомится непосредственно перед судебным заседанием. Практиками и учеными предлагаются различные пути решения обозначенной проблемы. Диапазон предлагаемых вариантов широк: от предложения вновь передать прокурору от руководителя следственного органа право согласовывать следователю ходатайство об избрании названной меры пресечения до обоснования нецелесообразности участия прокурора в судебном заседании при рассмотрении вопроса о применении мер пресечения. С учетом анализа мнений, данных правоприменительной практики сформулированы предложения, направленные на оптимизацию механизма избрания меры пресечения в виде заключения под стражу. Предложено внести в статью 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации изменения, направленные на формирование единой, обоснованной материалами уголовного дела правовой позиции стороны обвинения в судебном заседании при решении вопроса об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении обвиняемого (подозреваемого).

Ключевые слова: следователь; прокурор; руководитель следственного органа; заключение под стражу; полномочия прокурора.

DISPUTE BETWEEN INVESTIGATOR AND PROSECUTOR IS UNACCEPTABLE IN COURT

Abstract. At the preliminary investigation stage a restraint can be used in order to prevent and stop any evasion investigation, further criminal activity, obstruction of criminal proceedings as well as to ensure execution of sentence to the accused (the suspect). The most stringent restraint provided by criminal procedure legislation is placement in detention which is used by judicial decision. When choosing this restraint, some problems can arise because of gaps in legislative regulation. It is necessary to pay attention to the fact that the prosecutor is suspended from investigator's presenting an application about detention to the court. Participating in trial, the prosecutor must substantiate the investigator's application though he doesn't take part in its preparation and becomes familiar with the application shortly before trial. Experts and scientists propose different solutions to the problem. The range of solutions is wide. One of the proposals is to grant the prosecutor the authority to agree with the investigator upon the application about detention. Other proposals prove uselessness of the prosecutor's participation in trial when considering the application about detention. Basing on the analysis of opinions and legal precedents, some proposals focusing on optimizing the procedures for placement in detention as a restraint are formulated. Amendments to article 108 of the Criminal Procedure Code of the RF are proposed. Substantiated by criminal case files they will form a unified position in prosecution during trial, when deciding on a restraint in the form of detention against the accused (the suspect).

Keywords: investigator; prosecutor; detention; prosecutor's authority; head of investigation body.

Избрание в ходе предварительного следствия одной из предусмотренных УПК РФ мер пресечения является ответственным решением, требующим тщательной оценки следователем установленных по делу обстоятельств как самого события преступления, так и характеризующих личность обвиняемого (подозреваемого). Цена ошибки – нарушения закона – при этом велика, поскольку применение меры пресечения без надлежащего учета тяжести преступления и личности обвиняемого может повлечь крайне негативные последствия – от создания препятствий следствию до совершения обвиняемым нового преступления. Вместе с тем необоснованное применение мер пресечения (или неоправданно строгой меры пресечения) является серьезным нарушением конституционных прав обвиняемого.

В связи с изложенным понятно то внимание, которое обращено практиками и учеными-процессуалистами на проблемы избрания наиболее строгой меры пресечения – заключения под стражу. Это объясняется не только строгостью данной меры пресечения, ее распространенностью в следственной практике, но и повышенной конфликтностью при ее избрании и, по нашему мнению, имеющимися недостатками в правовом регулировании.

Действующее уголовно-процессуальное законодательство (ч. 3 ст. 108 УПК РФ) предусматривает при необходимости избрания заключения под стражу по делам, находящимся в производстве следователей, возбуждение следователем с согласия руководителя следственного органа перед судом соответствующего ходатайства. На этом этапе – до рассмотрения ходатайства судьей прокурор, в силу закона осуществляющий надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (ст.ст. 6, 37 УПК РФ, ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»), фактически отстранен законодателем от участия в принятии такого решения, лишен возможности оценить постановление следователя с точки зрения соответствия закону и принять меры к устранению (недопущению) этих нарушений.

Роль прокурора в соответствии с ч. 6 ст. 108 УПК РФ сводится к обоснованию в судебном заседании ходатайства следователя (лично либо даче поручения об этом следователю). Потенциальная возможность конфликта между должностными лицами стороны обвинения (следователем и руководителем следственного органа, с одной стороны, и прокурором – с другой) очевидно вытекает из сопоставления норм ч.ч. 3 и 6 ст. 108 УПК РФ. Прокурор, по существу, поставлен перед необходимостью обосновать перед судьей решение следователя, в подготовке которого прокурор участия не принимал и с которым он знакомится в лучшем случае непосредственно перед судебным заседанием. Очевидно, что позиция прокурора может не совпасть с позицией следственного органа. Более того, в случае такого несовпадения прокурор должен расценить ходатайство следователя как не соответствующее требованиям закона и принять меры к предотвращению возможного, в случае удовлетворения ходатайства, нарушения.

Генеральный прокурор Российской Федерации обязывает нижестоящих прокуроров принимать обязательное участие в судебном заседании при рассмотрении ходатайств об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу и, с учетом реальности содержащихся в ходатайстве сведений и обоснованности изложенных доводов, поддерживать или не поддерживать такое ходатайство следователя [1, с. 57-68; 2, с. 58-60].

Таким образом, очевидны, во-первых, трудности формирования правовой позиции прокурора в судебном заседании (закон не устанавливает обязанности следователя направлять прокурору копии ходатайства и обосновывающих его материалов). И, во-вторых, суд вынужден, по существу, разрешать конфликт между должностными лицами – участниками уголовного судопроизводства со стороны обвинения, что противоречит концептуальным положениям УПК РФ, не предусматривающим возможности перенесения в суд разногласий между следственными органами и прокурором (ч. 6 ст. 37, ч. 3 ст. 38, ч. 4 ст. 39 УПК РФ и т.д.).

Обращая внимание на обозначенные проблемы, практика и ученые предлагают различные пути их решения. Ряд авторов полагают необходимым расшире-

ние полномочий прокурора при решении вопроса об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу.

П.А. Лупинская указывает, что если ранее следователь мог ходатайствовать перед судом об избрании данной меры пресечения лишь с согласия прокурора, в обязанность которого входило как участие в рассмотрении судом такого ходатайства, так и принципиальное решение вопроса о том, будет ли вообще такое ходатайство направлено в суд, то теперь этот порядок изменен: согласие на возбуждение ходатайства дает руководитель следственного органа, т.е. непосредственный начальник следователя, представляющий тот же самый орган следствия. Таким образом, круг лиц, ответственных за принятие решения о заключении под стражу, еще более сузился [3, с. 180-181].

В связи с этим П.А. Лупинская приводит мнение В.И. Радченко (первого заместителя Председателя Верховного Суда РФ в отставке) о том, что когда решался вопрос, в каком порядке суды в соответствии с требованиями Конституции РФ будут санкционировать аресты, первоначально предполагалось, что с соответствующим ходатайством в суд будет обращаться прокурор и нести соответственно всю полноту ответственности за обоснованность обращения. Однако в связи с образованием Следственного комитета в 2007 г. по делам, находящимся в производстве следователей, прокурор вообще не участвует в решении об избрании меры пресечения [4].

А.Г. Халиулин считает, что необходимо предоставить прокурору, участвующему в судебном заседании, право отзывать ходатайство следователя с рассмотрения суда. Другой вариант – установить, что в случае, если прокурор не поддерживает ходатайство об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, суд прекращает производство по ходатайству (по аналогии с отказом прокурора от обвинения, когда суд прекращает уголовное дело или уголовное преследование) [5, с. 3-8].

Н.А. Колоколов и Ю.Н. Лебедев указывают, что позиция стороны государственного обвинения при решении вопроса о заключении обвиняемого, подозреваемого под стражу должна быть единой. Если руководителю следственного органа и прокурору не удалось ее согласовать, то это должен сделать вышестоящий прокурор [6, с. 3-8; 7, с. 25-32; 8, с. 58-66]. К сожалению, механизм выработки единой позиции и принятия решения вышестоящим прокурором в публикациях авторов не предложен.

Т.Л. Оксюк полагает, что именно прокурор, а не руководитель следственного органа должен давать согласие следователю на ходатайство об избрании мер пресечения в виде заключения под стражу [9, с. 3-9].

Н.В. Буланова справедливо обращает внимание на то, что позиция прокурора, которому в дальнейшем предстоит выступать в качестве государственного обвинителя при рассмотрении уголовного дела судом, по вопросу об ограничении конституционных прав участников уголовного судопроизводства должна быть определяющей [10, с. 107-113].

В.Б. Ястребов, не высказывая принципиальной критики действующей модели, тем не менее считает, что нужно безотлагательно возвратить прокурору право беспрепятственного доступа к материалам уголовного дела и возможность оперативного получения информации о состоявшихся и планируемых процессуальных решениях следователя [11, с. 77-82].

Следует отметить, что ряд авторов (например, Н.Н. Ковтун) положительно оценивают действующую редакцию статьи 108 УПК РФ и полагают, что «суд разрешает не ведомственные споры между прокуратурой и следственными органами, "слишком" осознавшими свою независимость, а спор о действительном наличии фактических и юридических оснований для удовлетворения (отказа в удовлетворении) того или иного ходатайства следователя, разрешенного в порядке оперативных судебно-контрольных производств». Далее Н.Н. Ковтун пишет: «И если прокурор как сторона не смог убедить суд своим заключением в отсутствии оснований для удовлетворения внесенного ходатайства, законодатель предоставил ему равное (как и другим заинтересованным лицам) право обжалования данного решения» [12, с. 29-34].

На наш взгляд, Н.Н. Ковтун, возражая в цитируемой статье против доводов А.Г. Халиулина, оставил без внимания принципиальный момент в позиции оп-

понента: «Суд... не только превращается в арбитра в споре двух участников судопроизводства со стороны обвинения (хотя в соответствии с принципом состязательности сторон должен разрешать спор между сторонами), но и... сам становится органом уголовного преследования» [5, с. 3-8].

В связи с этим будет уместно привести здесь мнение А.С. Александрова, высказавшегося о том, как должна быть устроена обвинительная власть в целом и какова в ней роль прокурора, следующим образом: «Прокурор в уголовном процессе и на суде – представитель обвинительной государственной власти и орган надзора за законностью. Это важно понять, ибо без этого модель состязательности, предполагающая четкое позиционирование сторон в процессе, не может быть в полной мере реализована, а все попытки реформировать существующую процедуру досудебного производства по делу будут обречены на провал. Выведение досудебного производства из-под надзора прокурора объективно приведет к тому, что его судебная деятельность лишится своего прочного основания. Взаимодействие между прокурором и органами предварительного расследования (прежде всего органами следствия) будет нарушено, ибо отсутствует единый центр, ответственный за подготовку и реализацию обвинения» [13].

Этот же автор в другой, написанной в соавторстве статье, анализируя принципиальную возможность перенесения в суд спора между следователем и прокурором, приходит к выводу: «Вмешательства суда в разрешение конфликта между прокурором и органом следствия в законе не предполагается... Привлечение суда для рассмотрения конфликтов между следователем и прокурором по уголовному делу дает повод для дискредитации следствия, а затем самого государственного обвинителя в суде со стороны защиты [14, с. 378-379].

Примечательно, что проведенный нами при подготовке настоящей статьи опрос (не претендующий на высокую степень репрезентативности) среди более чем 60 слушателей факультета подготовки и повышения квалификации судейских кадров Уральской государственной юридической академии показал: 83 % опрошенных считают, что суд не должен разрешать споры между должностными лицами участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, поскольку будет вынужден «входить в оценку доказательств по делу» на стадии предварительного расследования.

Завершая обзор мнений процессуалистов по данной проблеме, приведем «радикальную» точку зрения, высказанную Е.В. Рябцевой. По ее мнению, вообще «...представляется нецелесообразным сохранение участия прокурора в судебном заседании при рассмотрении вопроса о применении мер пресечения и (или) производстве следственных действий, требующих судебного разрешения. Поскольку руководитель следственного органа утверждает заявленное следователем ходатайство, то он и должен его поддерживать при рассмотрении в судебном заседании. Прокурор же, выполняя надзор за деятельностью лиц, ведущих процесс.., полномочен обжаловать судебное решение, вынесенное по результатам рассмотрения соответствующего ходатайства, если признает его незаконным и необоснованным» [15, с. 57-59]. Остается неясным, каким образом прокурор, не получая от следователя копии ходатайства и не участвуя в судебном разбирательстве, сможет «выполнить надзор?»

Рассмотрев весь спектр мнений авторов относительно полномочий прокурора при избрании на предварительном следствии меры пресечения в виде заключения под стражу, полагаем, что наиболее отвечало бы состязательному построению уголовного процесса возвращение прокурору права давать согласие следователю на соответствующее ходатайство. Это в принципе препятствовало бы проявлениям «раскола» обвинительной власти в процессе принятия одного из ключевых процессуальных решений.

Альтернативным вариантом представляется детализация процедуры избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, позволяющая, во-первых, повысить «информационную обеспеченность» прокурорского надзора, а во-вторых, избавить суд от несвойственной ему роли арбитра в споре между следственными органами и прокурором.

Для формирования единой, обоснованной материалами уголовного дела правовой позиции стороны обвинения в

судебном заседании при решении вопроса об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении обвиняемого (подозреваемого) целесообразно внести изменения в ч. 3 ст. 108 УПК РФ, обязав руководителя следственного органа одновременно с направлением в суд ходатайства направлять копию этого ходатайства и прилагаемых материалов прокурору, осуществляющему надзор.

Также предлагается внести изменения в ч. 6 ст. 108 УПК РФ, закрепив обязанность прокурора, участвующего в судебном заседании, свою позицию по ходатайству выражать в заключении, которое представлять судье для приобщения к материалам. В случае расхождения с позицией следователя (заключение об отсутствии оснований для удовлетворения ходатайства) – незамедлительно докладывать вышестоящему прокурору. Согласие вышестоящего прокурора с таким заключением (выраженное в виде резолюции на заключении) влечет прекращение производства по ходатайству следователя.

Заметим, что процедура составления такого рода заключений (являющихся в настоящее время лишь служебным документом прокуратуры) закреплена в п. 1.6 приказа Генерального прокурора Российской Федерации N 162 [1]. Характерно, что изучение практики рассмотрения материалов по ходатайствам следователей об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу показывает, что такие заключения («О незаконности избрания меры пресечения в виде заключения под стражу») приобщаются судьями к материалам по ходатайствам следователей [16; 17].

Список литературы

1. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: приказ Генерального прокурора РФ от 2 июня 2011 г. N 162 // Законность. 2011. N 11. С. 57-68.

2. Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства о задержании, заключении под стражу и продлении срока содержания под стражей: указание Генерального прокурора РФ от 9 нояб. 2011 г. N 392/49 // Законность. 2012. N 2. С. 58-60.

3. Лупинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве: теория, законодательство, практика. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2010. 240 с.

4. Радченко В. Хорошо сидим // Рос. газ. 2008. 2 сент.

5. Халиулин А.Г. Правовое регулирование досудебного производства по уголовным делам нуждается в исправлении системных ошибок // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. N 11. С. 3-8.

6. Колоколов Н.А. Баланс обвинительной власти // Уголовный процесс. 2009. N 3. С. 3-8.

7. Колоколов Н.А. Последние новеллы УПК РФ: баланс обвинительной власти стабилизируется // Уголовное судопроизводство. 2009. N 2. С. 25-32.

8. Лебедев Ю.Н. Конфликты, возникающие в связи с реализацией полномочий прокурора при осуществлении предварительного расследования, и пути их разрешения // Закон и право. 2011. N 3. С. 58-66.

9. Оксюк Т.Л. Усмотрение прокурора в уголовном процессе // Законность. 2010. N 3. С. 3-9.

10. Буланова Н.В. Прокурорский надзор за соблюдением прав участников уголовного судопроизводства: состояние, проблемы, перспективы // Уголовное право. 2011. N 2. С. 107-113.

11. Ястребов В.Б. Взаимосвязь полномочий прокурора, следователя, руководителя следственного органа (научно-практический анализ) // Законодательство. 2012. N 5. С. 77-82.

12. Ковтун Н.Н. К дискуссии об «утраченных» полномочиях прокурора. Есть ли предмет для дискуссий? // Российская юстиция. 2010. N 5. С. 29-34.

13. Александров А.С. Забыть Фойницкого? // Материалы международной научной конференции, посвященной 160-летней годовщине со дня рождения проф. И.Я. Фойницкого «Стратегии уголовного судопроизводства», 11-12 окт. 2007 г. (Санкт-Петербург). [Электронный ресурс]. URL: http://www.iuaj.net/1_oldmasp/modules.php?name=Pages&go=page&pid=257 (дата обращения: 24 нояб. 2013 г.).

14. Александров А.С., Кухта А.А., Марушин Д.Н. Судебная инстанция как перспективное место разрешения споров, возникающих между органами предварительного расследования, проку-

ратурой, в ходе досудебного производства по уголовному делу // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2008. N 1. С. 378-379.

15. Рябцева Е.В. Давайте будем последовательны в реформировании уголовного судопроизводства! (о соотношении прокурорского надзора и судебного санкционирования на предварительном следствии) // Российская юстиция. 2008. N 8. С. 57-59.

16. Материал N 3/1-21/2012 по постановлению следователя СО ОМВД России по г. Полевскому Борисовой И.И. о возбуждении ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении Чистяковой М.Б. по ч. 2 ст. 159 УК РФ // Архив Полевского городского суда.

17. Материал N 3/11-4/2012 по ходатайству следователя СО ОМВД России Рзаевой О.Е. об изменении меры пресечения в виде подписки о невыезде на заключение под стражу в отношении Садыкова Д.Р. по п. «б» ч. 2 ст. 158 УК РФ // Архив Полевского городского суда.

References

1. *Ob organizatsii prokurorskogo nadzora za protsessual'noy deyatel'nost'yu organov predvaritel'nogo sledstviya. Prikaz General'nogo prokurora RF ot 2 iyunya 2011 g. N 162* [Order of the General Prosecutor of the Russian Federation No 392/49 On Organization of Supervision by Prosecutor Procedures Activities of the Preliminary Investigation Bodies dated 2 June 2011]. *Zakonnost'* — Legality, 2011, no. 2, pp. 57-68.

2. *Ob usilenii prokurorskogo nadzora za ispolneniem trebovaniy ugolovno-protsessual'nogo zakonodatel'stva o zaderzhanii, zaklyuchenii pod strazhu i prodlenii sroka soderzhaniya pod strazhey. Ukazanie General'nogo prokuror RF ot 9 noyabrya 2011 g. N 392/49* [Directive of the General Prosecutor of the Russian Federation No 392/49 On Effort to Execute the Requirements for Prosecutorial Supervision over Executing of the Criminal Procedures Law about Detention, Placement in Detention, and Extending Time Holding in Detention dated 9 November 2011]. *Zakonnost'* — Legality, 2012, no. 2, pp. 58-60.

3. Lupinskaya P.A. *Resheniya v ugolovnom sudoproizvodstve: teoriya, zakonodatel'stvo, praktika* [Decisions in criminal justice practice: theory, law and practice]. Moscow, Norma, Infra-M Publ., 2010. 240 p.

4. Radchenko V. *Khorosho sidim* [In a good situation]. *Rossiyskaya gazeta* — The Russian newspaper, 2008. 2 September.

5. Khaliulin A.G. *Pravovoe regulirovanie dosudebnogo proizvodstva po ugolovnym delam nuzhdaetsya v ispravlenii sistemnykh oshibok* [Legal regulation of pretrial proceedings in criminal cases requires system errors' correcting]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* — Laws of Russia: experience, analysis, and practice, 2008, no. 11, pp. 3-8.

6. Kolokolov N.A. *Balans obvinitel'noy vlasti* [Balance of prosecutorial authorities]. *Ugolovnyy protsess* — Criminal process, 2009, no. 3, pp. 3-8.

7. Kolokolov N.A. *Poslednie novelly UPK RF: balans obvinitel'noy vlasti stabiliziruetsya* [Last novels of the criminal procedure legislation of the RF: the balance of prosecutorial authorities is stabilizing]. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo* — Criminal proceedings, 2009, no. 2, pp. 25-32.

8. Lebedev Yu.N. *Konflikty, voznikayushchie v svyazi s realizatsiey polnomochiy prokurora pri osushchestvlenii predvaritel'nogo rassledovaniya, i puti ikh razresheniya* [Conflicts arising from the implementation of the prosecutors powers while he is carrying out preliminary investigation, and ways to resolve them]. *Zakon i pravo* — Law and Legislation, 2011, no. 3, pp. 58-66.

9. Oksyuk T.L. *Usmotrenie prokurora v ugolovnom protsesse* [Prosecutor's discretionary power in the criminal process]. *Zakonnost'* — Legality, 2010, no. 3, pp. 3-9.

10. Bulanova N.V. *Prokurorskiy nadzor za soblyudeniem prav uchastnikov ugolovnogo sudoproizvodstva: sostoyanie, problemy, perspektivy* [Prosecutorial supervision over the rights of the parties observing in criminal proceedings: status, problems and prospects]. *Ugolovnoe pravo.* — Criminal law, 2011, no. 2, pp. 107-113.

11. Yastrebov V.B. *Vzaimosvyaz' polnomochiy prokurora, sledovatelya, rukovoditelya sledstvennogo organa (nauchno-prakticheskiy analiz)* [Relationship of the authority of the prosecutor, head of the investigative bodies (scientific and practical analysis)]. *Zakonodatel'stvo* — Legislation, 2012, no. 5, pp. 77-82.

12. Kovtun N.N. *K diskussii ob «utrachennykh» polnomochiyakh prokurora. Est' li predmet dlya diskussiy?* [On the discussion of the prosecutor's «lost» powers. Is there a subject for debate?]. *Rossiyskaya yustitsiya* — Russian justice, 2010, no. 5, pp. 29-34.

13. Aleksandrov A.S. *Zabyt' Foynitskogo?* [To forget Foinitsky?] *Materialy mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii, posvyashchennoy 160-letney godovshchine so dnya rozhdeniya prof. I.Ya. Foynitskogo «Strategii ugolovnogo*

sudoproizvodstva». 11-12.10 2007 g. (Sankt-Peterburg) [Proceedings of the international scientific conference devoted to the 160th anniversary of the birthday of Professor I.Yu. Foinitsky «Strategies of criminal proceedings», 11-12 October. 2007 (St. Petersburg)]. Available at: http://www.iuaj.net/1_oldmasp/modules.php?name=Pages&go=page&pid=257 (Accessed 24 November 2013).

14. Aleksandrov A.S., Kukhta A.A., Marushin D.N. *Sudebnaya instantsiya kak perspektivnoe mesto razresheniya sporov, voznikayushchikh mezhdu organami predvaritel'nogo rassledovaniya, prokuraturoy, v khode dosudebnogo proizvodstva po ugolovnomu delu* [Judicial instance as a prospective place to resolve disputes arising between the preliminary investigation bodies, the prosecutor's office during the pre-trial proceedings at a criminal case]. *«Chernye dyry» v Rossiyskom Zakonodatel'stve.* – «Black holes» in the Russian legislation, 2008, no. 1, pp. 378-379.

15. Ryabtseva E.V. *Davayte budem posledovatel'ny v reformirovanii ugolovnogo sudoproizvodstva! (o sootnoshenii prokurorskogo nadzora i sudebnogo sanktsionirovaniya na predvaritel'nom sledstvii)* [Let's be consistent in the criminal justice system reforming! (on ratio of prosecutorial supervision and judicial authorization at the preliminary Investigation)]. *Rossiyskaya yustitsiya.* – Russian justice, 2008, no. 8, pp. 57-59.

16. *Material N 3/1-21/2012 po postanovleniyu sledovatelya SO OMVD Rossii po g. Polevskomu Borisovoy I.I. o vozbuzhdenii khodataystva ob izbranii mery presecheniya v vide zaklyucheniya pod strazhu v otnoshenii Chistyakovoy M.B. po ch. 2 st. 159 UK RF* [Material N 3/1-21/2012 decision by the investigator CO OMVD Russia's Polevskoi Borisova II submit a petition on remand in custody as against Chistyakova MB 2 of art. 159 of the Criminal Code]. *Arkhiv Polevskogo gorodskogo suda* – Archive Polevsky City Court.

17. *Material N 3/11-4/2012 po khodataystvu sledovatelya SO OMVD Rossii Rzaevoy O.E. ob izmenenii mery presecheniya v vide podpiski o nevyezde na zaklyuchenie pod strazhu v otnoshenii Sadykova D.R. po p. «b» ch. 2 st. 158 UK RF* [Material N 3/11-4/2012 at the request of the investigator CO OMVD Russian Rzayeva OE change as a preventive measure on his own recognizance on detention against Sadykova DR under paragraph «b» of Part 2 of Art. 158 of the Criminal Code]. *Arkhiv Polevskogo gorodskogo suda* – Archive Polevsky City Court.

Раздел 7. Совершенствование деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию преступлений

БОРОВСКИХ Р.Н.,
кандидат юридических наук, доцент,
borovskih80@yandex.ru
Кафедра уголовного права,
процесса и криминалистики;
Новосибирский юридический
институт (филиал) Томского
национального исследовательского
государственного университета, 630007,
г. Новосибирск, Советская, 7

BOROVSKIKH R.N.,
Candidate of Legal Sciences, associate
professor,
borovskih80@yandex.ru
Chair of criminal law, criminal procedure
and criminalistics;
Novosibirsk Law Institute (branch) of Tomsk
National Research State University,
Sovetskaya 7, Novosibirsk, 630007,
Russian Federation

ПРЕСТУПЛЕНИЯ В СФЕРЕ СТРАХОВОГО БИЗНЕСА КАК ВИД ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ВЫЯВЛЕНИЯ И РАСКРЫТИЯ

Реферат. Преступления в сфере страхования по субъекту классифицируются на три группы: преступные посягательства страхователей, застрахованных лиц, выгодоприобретателей, совершаемые в отношении имущественных интересов страховых организаций; преступные посягательства сотрудников страховых организаций, страховых агентов и иных посредников в сфере страхования, совершаемые как в отношении страхователей, так и в отношении страховых организаций (страховщиков); преступные посягательства руководителей и иных высокопоставленных сотрудников страховых организаций (эти деяния названы преступлениями в сфере страхового бизнеса). Общественная опасность таких преступлений определяется их высокой латентностью, высокоорганизованным характером совершения, масштабностью имущественного ущерба, причиняемого клиентам страховой компании, ее сотрудникам и государству. Одним из наиболее опасных преступлений данной группы является лжестрахование, когда под прикрытием (в правовой форме) договоров страхования осуществляются страховые операции, содержанием которых выступает уклонение от уплаты налогов, легализация и вывоз капитала за рубеж, обналичивание денежных средств и другие преступления. Трудностям распознавания признаков таких преступлений должны быть противопоставлены криминалистические средства их выявления и пресечения, в том числе с использованием источников информации о готовящихся, совершаемых и совершенных преступлениях. К таким источникам относятся заявления страхователей, сообщения органов страхового надзора, сообщения Росфинмониторинга, сообщения налоговых органов, а также результаты оперативно-розыскной деятельности, сообщения конкурентов и органов страхового саморегулирования, сообщения в средствах массовой информации. Правоохранительные органы не должны начинать свою работу только при поступлении заявлений о преступлении. Необходимо действовать с позиций инициативности, прагматичности, наступательности.

Ключевые слова: преступления в сфере страхования, преступления в сфере страхового бизнеса, криминалистические источники информации, расследование преступлений в сфере страхового бизнеса.

CRIMES IN THE INSURANCE BUSINESS AS KIND OF INSURANCE CRIMES: PROBLEMS OF DETECTION AND SOLUTION

Abstract. According to the subject of crime, crimes in the insurance sphere are classified into three groups: criminal encroachments of insurers, insured persons, beneficiaries, committed against the property interests of insurance companies; criminal encroachments of employees of insurance companies, insurance agents and other intermediaries in the insurance sphere, committed against both insurers and insurance companies; criminal encroachments of the chiefs and senior officials of insurance companies (these acts are called crimes in insurance business). Social danger of such crimes is determined by their high latency, highly organized nature of their commission, the scale of property damage caused to the clients of the insurance company, its employees and the state. One of the most serious crimes of this group is false insurance when under the cover (in a legal form) of insurance

contracts the insurance operations, the contents of which are tax evasion, legalization and export of capital abroad, cashing of funds and other crimes, are carried out. Difficulty in recognizing such crimes should be countered by means of criminalistic tools of their detection and suppression, including the use of sources of information on planned and committed crimes. These sources include statements of insurers, reports of insurance supervision bodies, the Federal Financial Monitoring Service and tax authorities, as well as the results of crime detection activities, reports of competitors and bodies of self-insurance, mass media reports. Law enforcement agencies should not start its work only when the crime is reported. It's necessary to act from the positions of initiative, pragmatism, prevention.

Keywords: insurance crimes, crimes in insurance business, criminalistic sources of information, investigation of crimes in insurance business.

В криминалистической литературе преступные посягательства в сфере страхования классифицируются по критерию субъекта преступной деятельности на следующие крупные группы преступлений:

1) преступные посягательства страхователей, застрахованных лиц, выгодоприобретателей;

2) преступные посягательства сотрудников страховых организаций, страховых агентов и иных посредников в сфере страхования;

3) преступные посягательства руководителей и иных высокопоставленных сотрудников страховых организаций [1, с. 296].

Относительно первой группы посягательств присутствует понимание того, что такие деяния, как правило, совершаются страхователями – физическими лицами, нередко в соучастии со страховыми агентами и другими сотрудниками страховой организации, а также консультантами, экспертами, оценщиками, сотрудниками ГИБДД. При этом ущерб причиняется страховщику. На борьбу с такими преступлениями и направлена новелла УК РФ – статья 159.5, закрепившая специальную (по отношению к ст. 159 УК РФ) уголовно-правовую норму об ответственности за мошенничество в сфере страхования. Положительно оценивая данное нововведение, тем не менее нельзя не отметить, что указанная норма нацелена на охрану прежде всего интересов страховых организаций.

Такой законодательный подход при очевидных плюсах в плане общей и частной превенции способен дезориентировать правоохранительные органы, акцентируя их усилия только на борьбе с преступной деятельностью, направленной против страховых компаний. При этом велик риск того, что вне поля зрения правоохранителей останется значительный объем совершаемых в сфере страхования посягательств, общественная опасность которых как минимум не уступает опасности деяний «страховых мошенников».

В связи с этим не следует оставлять без внимания две другие упомянутые выше группы преступных посягательств в страховой сфере. Так, вторая группа, очевидно, являет собой разновидность крупных экономических афер. Такие преступления сводятся к одному – лживому обещанию держателю страхового полиса, что компания своевременно выплатит компенсацию при наступлении страхового случая.

Последняя же группа преступных посягательств в сфере страхования – преступления в сфере страхового бизнеса – характеризуется обманом со стороны топ-менеджеров страховой организации. В этом случае ущерб причиняется клиентам страховой компании, ее сотрудникам и государству [1, с. 297]. Криминалистическому исследованию этих организованных, высоколатентных преступлений, характеризующихся повышенной общественной опасностью, и посвящена данная статья.

По справедливому мнению А.И. Алгазина, Н.Ф. Галагузы и В.Д. Ларичева, состояние экономики страны поставило самих страховщиков в условия выживания, в результате чего они вынуждены импровизировать с околостраховыми методами, а также заниматься псевдострахованием (особенно это касается страхования жизни) [2, с. 25].

Криминальная сущность рассматриваемого вида (группы) преступных посягательств сводится к тому, что под видом операций страхования представителями страхового бизнеса реализуются различного рода преступные схемы, способы. Речь идет о том, что инструментарий страхового бизнеса используется преступниками с целью незаконного вывоза капитала за рубеж, обналичивания, легализации, уклоне-

ния от налогов, совершения мошенничества по типу «финансовых пирамид», хищения бюджетных средств и т.п. [3, с. 55-58, 140-148]

В настоящее время под видом отношений страхования и в форме страховых контрактов продолжают активно протекать лжестраховые операции по обналичиванию, уходу от налогов, легализации преступных доходов, неправомерному завладению бюджетными средствами. Вопреки наивным рассуждениям о том, что по мере развития страхования в России объемы лжестраховых операций будут снижаться, стремясь к среднеевропейским стандартам (порядка 10-12 %), криминальный феномен лжестрахования попрежнему актуален.

Следует иметь в виду, что в условиях масштабной криминализации страхового рынка в России лжестраховые операции не способны утратить своей актуальности и востребованности, поскольку, как справедливо отмечается в криминалистической литературе, маскировка преступной экономической деятельности под законные хозяйственные операции является объективной закономерностью преступной экономической деятельности [4, с. 89].

Страховая организация для целей лжестрахования используется одновременно и как средство совершения преступления, и как способ его маскировки и последующего сокрытия. Этим обусловлены значительные трудности выявления, раскрытия и расследования рассматриваемого вида (группы) преступных посягательств, квалифицируемых в основном по общему составу мошенничества (ст. 159 УК РФ). «В современных условиях недостаточной правовой урегулированности вопросов финансово-хозяйственной деятельности и рыночной экономики мошенничество стало одним из наиболее распространенных видов хищения чужого имущества, позволяющим преступникам завладевать огромными материальными и денежными средствами» [5, с. 11].

В криминалистической литературе отмечается, что основными ситуациями, возникающими на момент начала расследования хищений, совершаемых организованными преступными формированиями на предприятиях (в организациях), являются:

1) наличие негласной информации, поступающей в оперативные подразделения МВД, ФСБ, осуществляющие оперативную проверку, результаты которой предоставляются следствию;

2) поступление информации из государственных и других контрольных органов (налоговой инспекции, иных ведомств, аудиторских фирм) непосредственно в следственные подразделения;

3) поступление информации как в следственные, так и в оперативные подразделения в виде сообщений должностных лиц, СМИ, из других официальных источников [6, с. 735].

Полагаем, что сказанное в полной мере относится к преступлениям в сфере страхового бизнеса, но из-за особенностей отношений страхования требует некоторых уточнений и конкретизации.

Изучение криминалистической, криминологической литературы, данных Интернета показывает, что факты выявления и пресечения преступлений в сфере страхового бизнеса, пусть и достаточно редкие, имели место преимущественно на основе следующих источников информации: заявлений страхователей, сообщений органов страхового надзора, сообщений Росфинмониторинга, сообщений налоговых органов. Реже преступления в изучаемой сфере регистрировались на основе результатов ОРД, сообщений конкурентов и органов страхового саморегулирования, сообщений в СМИ.

По нашему мнению, последние три источника информации явно недооцениваются правоприменителями, но могли бы быть наиболее эффективными в рамках выявления, раскрытия и расследования преступлений в сфере страхового бизнеса.

Рассмотрим подробнее вышеуказанные источники информации с анализом типичного примера.

Результаты ОРД. Представляется, что наиболее результативным средством выявления преступлений, изобличения преступников в сфере страхового бизнеса являются инициативные, целенаправленные ОРМ и тактические (оперативно-тактические) операции, проводимые по совместному общему плану оперативно-розыскными подразделениями МВД РФ (и (или) ФСБ РФ) и следственными органами. ОРМ и тактические операции такого рода на-

иболее эффективны именно для типичных оперативно-розыскных и следственных ситуаций начального этапа расследования (чаще – предварительной проверки). Здесь показателен следующий пример, хотя и не демонстрирующий эффективную совместную работу правоприменителей, но все же на их ошибках показывающий, как можно и нужно работать.

В период 2004-2005 гг. сотрудники органов – субъектов ОРД города Новосибирска, знающие типичные способы совершения преступлений в сфере страхового бизнеса, инициативно и целенаправленно начали проводить комплекс ОРМ (опросы, наведение справок и др.), направленные на установление типичных признаков указанных способов. Были получены и документально зафиксированы следующие сведения от конфидентов, имеющих отношение к страховому бизнесу, которые затем были подтверждены наведением справок в органах страхового надзора и иными сведениями.

В 2005 году на территории Новосибирской области функционировало несколько страховых организаций, занимавшихся операциями в сфере агрострахования, имевшими признаки криминального характера. По материалам ОРМ, в отношении руководства одной из страховых организаций было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ, – мошенничество в крупном размере. По данным упомянутого анонимного интервьюирования, судебная перспектива по уголовному делу просматривалась, однако дело не было доведено до суда в результате:

– отсутствия должного взаимодействия между оперативно-розыскными и следственными подразделениями. Так, вместо проведения упомянутых совместно спланированных ОРМ и тактических операций по изобличению предполагаемых преступников, проводились только отдельные ОРМ, причем длительное время. И только после представления результатов ОРД в органы предварительного расследования подключились следователи, что существенно снизило качество взаимодействия;

– недостаточного опыта и квалификации отдельных практических работников, допустивших волокиту, тактические и иные ошибки как в рамках ОРМ, их документирования, так и далее – при проведении следственных действий;

– активного противодействия уголовному преследованию со стороны привлекаемых к уголовной ответственности лиц, их защитников и иных заинтересованных лиц.

Уголовные дела впоследствии были прекращены по основаниям п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ – «Отсутствие события преступления», а фактически – за недоказанностью.

Сообщения конкурентов и органов страхового саморегулирования.

В современных условиях острой конкуренции крупнейшие российские страховщики крайне заинтересованы в том, чтобы ускорить уход из отрасли страховых организаций «мелкого» и «среднего» звена. В особенности тех, которые своими противоправными действиями (предоставлением лжестраховых услуг, демпингом и пр.) дискредитируют коллег по бизнесу и подрывают репутацию серьезных страховщиков, нацеленных абстрагироваться от лжестрахования и развивать сегмент подлинно страховых услуг.

С учетом этого ценным источником информации о криминальной активности на страховом рынке могут служить сообщения самих представителей страхового сообщества. Подобного рода сообщения должны, в частности, сигнализировать о фактах пропажи страховых полисов. По сообщениям СМИ можно судить, что такое взаимодействие иногда осуществляется.

Например, в 2009 году после скандального ухода со страхового рынка страховой компании «Генеральный страховой альянс» (ГСА) экс-глава Всероссийского союза страховщиков и Росстрахнадзора А. Коваль обратился с запросом в Департамент экономической безопасности МВД, в котором просил провести проверку в ГСА и оказать содействие Российскому союзу автостраховщиков в получении из компании документов для компенсационных выплат и бланков страховых полисов [7]. Аналогичным образом в 2012 году Российский союз автостраховщиков передал правоохранительным органам документы в связи с хищением бланков ОСАГО у Русской страховой транспортной компании [8, с. 10].

Весьма значительными являются возможности для выявления фактов пре-

ступных махинаций на страховом рынке у контрольных и надзорных органов, прежде всего у органов государственного надзора в сфере страхования, функционирующих в настоящее время в структуре Центрального банка России. «Первыми, кто их <преступления в сфере экономической деятельности> выводит из тени, обнаруживает, являются, как правило, или оперативно-розыскные, или контролирующие органы (налоговые инспекции, КРУ, органы валютного контроля и т.д.). Последние, как и правоохранительные органы, призваны обеспечивать своевременное выявление и пресечение правонарушений в различных сферах деятельности, включая и сферу экономики. Поэтому именно от них поступает большая часть сигналов об экономических преступлениях» [9, с. 9].

Сообщения в СМИ. Еще одним источником информации, на основе которой можно выявить преступление, является опубликованная в средствах массовой информации статистическая и иная информация о деятельности субъектов страхового бизнеса. Так, например, одним из индикаторов объема лжестраховых операций на страховом рынке является показатель соотношения совокупных страховых премий, собранных страховщиком за определенный период, и страховых выплат за аналогичный период. Как показывают результаты опросов специалистов страхового надзора, признаки того, что страховщик промышляет лжестрахованием, просты: это нереально высокие поступления страховых премий, а также показатели соотношения страховых выплат и страховых премий – выплаты либо равны премиям, либо существенно превышают их.

Кроме того, в СМИ нередко сообщается об откровенно преступных проявлениях в сфере страхового бизнеса, которые заслуживают самого непосредственного внимания правоохранительных органов. Например, по данным, опубликованным агентством «Эксперт РА», в некоторых видах имущественного страхования доля «откатов» в форме вознаграждения менеджерам, принимающим решения, составляет 20-25 % цены страхового договора [10]. По другим данным, этот показатель может достигать 40 % страховой премии, причитающейся страховщику [10], а по отдельным видам страхования – и более того. Так, по словам заместителя директора компании «Ингосстрах» Н. Галушина, «строительные компании дошли до того, что требуют до 80 % отката за заключение страхового договора» [11].

Таким образом, новостная и аналитическая информация в средствах массовой информации также может служить одним из важнейших источников информации для целей выявления, раскрытия и расследования преступлений в сфере страхового бизнеса.

Обобщая вышеизложенное, можно заключить, что от эффективности применения правоохранительными органами перечисленных источников информации о преступлениях в сфере страхового бизнеса напрямую зависит эффективность выявления и раскрытия таких преступлений. При этом использование упомянутых источников информации в целях выявления и раскрытия преступлений в сфере страхового бизнеса должно основываться на активной позиции правоприменителя. Взамен пассивного ожидания поступления заявления о преступлении, правоприменитель в борьбе с экономическими преступлениями должен стоять на позициях инициативности, прагматичности и наступательности.

Список литературы

1. Криминалистическое обеспечение экономической безопасности и борьбы с коррупцией: учеб.-практ. пособие / под ред. А.Ф. Лубина и С.Ю. Журавлева. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2012. 418 с.

2. Алгазин А.И., Галагуза Н.Ф., Ларичев В.Д. Страховое мошенничество и методы борьбы с ним: учеб.-практ. пособие. М.: Дело, 2003. 512 с.

3. Боровских Р.Н. Проблемы криминализации и декриминализациии страховой деятельности в России: монография / науч. ред. М.П. Клейменов. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2011. 166 с.

4. Черкасов Р.В. Закономерности преступной экономической деятельности // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2011. N 3. С. 83-95.

5. Волохова О. В. Современные способы совершения мошенничества: особенности выявления и расследования / под ред. Е.П. Ищенко. М.: Юрлитинформ. 2005. 128 с.

6. Криминалистика: учебник / Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корухов, Е.Р. Россинская. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2010. 944 с.

7. А. Коваль попросил ДЭБ МВД провести проверку в ГСА. URL: http://asn-news.ru/news/12094 (дата обращения: 16 сент. 2013 г.).

8. Рожков А. Следователи явились за бланками // Ведомости. 2012. 18 мая. С. 10.

9. Юрин В.М. Общие положения методики расследования преступлений, совершаемых в сфере экономической деятельности // Расследование преступлений, совершаемых в сфере экономической деятельности: учеб. пособие / под ред. Е.П. Фирсова. М.: Юрлитинформ, 2005. 287 с.

10. Григорьева Е. Страховой откат. URL: http://rbcdaily.ru/2008/10/03/finance/383568 (дата обращения: 16 сент. 2013 г.).

11. Лаврентьев С., Копеиченко Н. Ураганные откаты на стройке. URL: http://rbcdaily.ru/2010/09/24/finance/513324 (дата обращения: 16 сент. 2013 г.).

References

1. *Kriminalisticheskoe obespechenie ekonomicheskoy bezopasnosti i bor'by s korruptsiey. Pod red. A.F. Lubina i S.Yu. Zhuravleva* [Criminalistic ensure economic security and the fight against corruption]. Nizhny Novgorod, Nizhny Novgorod Academy of the Russian Interior Ministry, 2012. 418 p.

2. Algazin A.I., Galaguza N.F., Larichev V.D. *Strakhovoe moshennichestvo i metody bor'by s nim* [Insurance fraud and methods of fighting with it]. Moscow, Delo Publ., 2003. 512 p.

3. Borovskikh R.N. *Problemy kriminalizatsii i dekriminalizatsiii strakhovoy deyatel'nosti v Rossii: monografiya. Nauch. red. M.P. Kleymenov* [Problems of criminalization and decriminalization of insurance in Russia: the monograph]. Moscow, Russian Criminological Association, 2011. 166 p.

4. Cherkasov R.V. *Zakonomernosti prestupnoy ekonomicheskoy deyatel'nosti* [Patterns of criminal economic activity]. *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika* – Legal science and law enforcement practice, 2011, no. 3, pp. 83-95.

5. Volokhova O.V. *Sovremennye sposoby sovershenіya moshennichestva: osobennosti vyyavleniya i rassledovaniya. pod red. E.P. Ishchenko* [Modern methods of committing fraud: features detection and investigation]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2005. 128 p.

6. Aver'yanova T.V., Belkin R.S., Korukhov Yu.G., Rossinskaya E.R. *Kriminalistika* [Criminalistics]. Moscow, Norma: Infra-M Publ., 2010. 944 p.

7. *A. Koval' poprosil DEB MVD provesti proverku v GSA* [A. Koval asked the Interior Ministry to inspect GSA]. Available at: http:// asn-news.ru/news/12094/ (Accessed 16 September 2013).

8. Rozhkov A. *Sledovateli yavilis' za blankami* [Investigators came for blanks]. Vedomosti, 2012, 18 May. P. 10.

9. Yurin V.M. *Obshchie polozheniya metodiki rassledovaniya prestupleniy, sovershaemykh v sfere ekonomicheskoy deyatel'nosti* [General provisions of method of investigation economic crimes]. *Rassledovanie prestupleniy, sovershaemykh v sfere ekonomicheskoy deyatel'nosti. Pod red. E.P. Firsova* [The investigation of crimes committed in the area of economic activity]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2005. 287 p.

10. Grigor'eva E. *Strakhovoy otkat* [«The insurance» bribe]. Available at: http://rbcdaily.ru/2008/10/03/finance/383568/ (Accessed 16 September 2013).

11. Lavrent'ev S., Kopeichenko N. *Uragannye otkaty na stroyke* [«Hurricane bribes» in constructing. Available at: http:// rbcdaily.ru/2010/09/24/finance/513324/ (Accessed 16 September 2013).

ПОХЛЕБАЕВ И.В.,
кандидат юридических наук,
ilypohl@gmail.com
Кафедра криминалистической
техники учебно-научного комплекса
экспертно-криминалистической
деятельности;
Волгоградская академия
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
400089, г. Волгоград,
Историческая, 130

POKHLEBAEV I.V.,
Candidate of Legal Sciences,
ilypohl@gmail.com
Chair of criminalistic technique
of the training and scientific complex
of expert criminalistic activities;
Volgograd Academy
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Istoricheskaya 130,
Volgograd, 400089,
Russian Federation

ГОРКИНА Е.В.,
кандидат юридических наук,
lengor01@rambler.ru
Кафедра предварительного
расследования учебно-научного
комплекса по предварительному
следствию в органах внутренних дел;
Волгоградская академия Министерства
внутренних дел Российской Федерации,
400089, г. Волгоград,
Историческая, 130

GORKINA E.V.,
Candidate of Legal Sciences,
lengor01@rambler.ru
Chair of preliminary investigation
of the educational and scientific complex
of the preliminary investigation;
Volgograd Academy of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Istoricheskaya 130,
Volgograd, 400089,
Russian Federation

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КАЧЕСТВЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ЛЕГАЛИЗАЦИЕЙ (ОТМЫВАНИЕМ) ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ ИЛИ ИНОГО ИМУЩЕСТВА, ПРИОБРЕТЕННЫХ ПРЕСТУПНЫМ ПУТЕМ

Реферат. Борьба с отмыванием преступных доходов является одним из приоритетных направлений антикриминальной политики большинства государств мира. Имея международный характер, это явление образует финансовую базу преступности, в том числе организованной и транснациональной. Обозначена необходимость решения проблем использования оперативной информации в качестве доказательств по уголовным делам на примере расследования преступлений, связанных с легализацией денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем. При расследовании данных преступлений особое значение имеет вопрос новых источников доказательств, нередко характеризующихся как недостаточные и сложные в оценке. Определяются основные проблемы процесса доказывания по уголовным делам о преступлениях данного вида. Рассмотрены способы получения важной для расследования информации, поступающей в результате осуществления оперативно-розыскной деятельности; определены причины, в силу которых данные источники невозможно использовать в качестве прямых процессуальных доказательств по уголовным делам. Показаны значительные возможности выявления легализации преступных доходов средствами оперативно-розыскной деятельности. На основании результатов собственных исследований обосновываются утверждения, что они реализуются не в полной мере; имеют недостатки как по линии оперативного сопровождения следствия, так и при отработке в делах оперативного учета, заведенных по инициативе субъектов оперативно-розыскной деятельности. Показаны основные недостатки реализации материалов оперативно-розыскной деятельности в отношении лиц, подозреваемых в легализации денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем. Обоснована необходимость придания информации, полученной путем содействия негласных источников, доказательственного значения; предлагается внесение соответствующих изменений в ч. 9 ст. 166 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и в закон «Об оперативно-розыскной деятельности».

Ключевые слова: легализация, отмывание, результаты оперативно-розыскной деятельности, негласное сотрудничество, свидетель, потерпевший, доказательства.

USE OF THE RESULTS OF OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITIES AS EVIDENCE IN CRIMINAL INVESTIGATIONS CONNECTED WITH MONEY LAUNDERING OR LEGALIZATION OF ANY OTHER PROPERTY OBTAINED BY CRIME

Abstract. The fight against money laundering is one of the priority directions of the anti-criminal policy worldwide. Having an international character, this phenomenon forms the financial base of crime, including transnational organized one. The author outlines the need to solve the problem of the use of intelligence as evidence in criminal cases. The examples of criminal investigations connected with money laundering or legalization of any other property obtained by crime are given. When investigating these crimes, the matter of primary importance is new sources of evidence often characterized as insufficient and difficult to assess. The author identifies the cardinal problems of the proving process in criminal cases of given type. The ways of getting information important for the investigation are considered. The causes due to which these sources cannot be used in criminal cases as direct procedure evidence are determined. The article describes the significant facilities in identifying money laundering by means of operational-search activities. The authors state that the facilities are not fully implemented. There are some gaps both in operational support of investigation and in criminal cases of operative accounting initiated by agencies of operational-search activities. The authors describe the main gaps in implementing the materials of operational-search activities against persons suspected of money laundering or legalization of any other property obtained by crime. The necessity of giving evidential significance to the information received from undercover sources is proposed. Some amendments to part 9 of Article 166 of the Criminal Procedure Code of the RF are proposed.

Keywords: legalization, money-laundering, results of operational-search activities, undercover, witness, victim, evidence.

На сегодняшний день преступность в сфере легализации доходов, добытых преступным путем, достигла масштаба, позволяющего говорить о том, что указанные деяния представляют серьезную угрозу экономической безопасности государства. Это связано в основном с тем, что доходы от преступной деятельности, пройдя этапы легализации, вновь становятся источниками финансирования преступлений, стимулируют экономическую преступность, а также используются для обеспечения террористической и экстремистской деятельности.

В настоящее время борьба с отмыванием преступных доходов является одним из приоритетных направлений антикриминальной политики большинства государств мира. Это социально-негативное явление приобрело международный характер и создает финансовую базу для существования преступности, в том числе организованной и транснациональной. В связи с этим крайне актуальными представляются вопросы гармонизации международно-правовых и национальных механизмов противодействия легализации преступных доходов.

Преступность деяний по легализации преступных доходов в настоящее время определяется двумя статьями Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ):

– статья 174 предусматривает ответственность за совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, заведомо приобретенными другими лицами преступным путем, в целях придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению указанными денежными средствами или иным имуществом (ч. 1);

– в соответствии со статьей 174.1 признаются преступными действия по совершению финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, приобретенными лицом в результате совершения им преступления, в целях придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению указанными денежными средствами или иным имуществом (ч. 1) [1].

Как показывает изучение практики правоохранительных органов, наиболее сложной для выявления и расследования категорией преступлений являются криминальные деяния в сфере экономической деятельности и, в частности, легализация преступных доходов.

Несмотря на значительные возможности выявления легализации преступных доходов силами оперативно-розыскной деятельности, на практике они реализуются не полностью, имеются недостатки как по линии оперативного сопровождения следствия, так и по делам оперативного учета, заведенным по инициативе органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность [2, с. 27].

При осуществлении раскрытия и расследования легализации денежных средств или иного имущества правоприменителю необходимо проследить и доказать весь путь прохождения незаконно полученных денег: от конкретного факта, позволившего получить доходы, до способа их легализации. Эта работа связана со значительными трудностями, так как легализация (отмывание) полученных преступных доходов, как правило, проходит несколько стадий. На первой стадии преступники стремятся «освободиться» от наличности, на последующей стадии – «оторваться» от незаконного источника получения доходов и, наконец, облечь эти средства или имущество в форму законно полученных [3, с. 53].

При этом для квалификации деяний по ст. 174 и 174.1 УК РФ ключевым моментом является наличие доказательств умысла у субъекта и совершение им действий именно в целях придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению указанными денежными средствами или иным имуществом.

Согласно Федеральному закону от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) под оперативно-розыскной деятельностью понимается деятельность, осуществляемая гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств.

Исходя из этого определения, оперативно-розыскная деятельность осуществляется путем проведения оперативно-розыскных мероприятий, что, на наш взгляд, несостоятельно, так как оперативно-розыскные мероприятия – лишь элемент оперативно-розыскной деятельности. Путем их проведения органы, осуществляющие эту деятельность, решают задачи, определенные ст. 2 Закона об ОРД, по выявлению преступлений и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

Оперативно-розыскные мероприятия полностью не исчерпывают всего содержания оперативно-розыскной деятельности. Оперативные подразделения в борьбе с преступностью используют и оперативно-розыскные методы, другие действия, не включенные в перечень оперативно-розыскных мероприятий: оперативные переговоры, поиск, подготовку и вербовку негласного аппарата, фиксацию оперативной информации и т.д. Все это направлено на получение информации, на основании которой осуществляется планирование, организация и проведение оперативных мероприятий. В Законе об ОРД законодателем не определено понятие «оперативно-розыскные мероприятия», хотя установлен их конкретный перечень (ст. 6), предусмотрены основания (ст. 7) и условия их проведения (ст. 8).

В соответствии со ст. 11 Закона об ОРД результаты оперативно-розыскной деятельности могут быть использованы для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, проведения оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, выявлению и установлению лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших. При этом они могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, представляться в орган дознания, следователю или в суд, в производстве которого находится уголовное дело, а также использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с положениями уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации.

Согласно Закону об ОРД представление результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд осуществляется на основании постановления руководителя органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, в порядке, предусмотренном ведомственными нормативными ак-

тами. При этом сведения, полученные с нарушением требований закона, не могут быть признаны результатами оперативно-розыскной деятельности. В свою очередь, правовая основа оперативно-розыскной деятельности не ограничивается только указанным нормативным правовым актом, в нее входят Конституция РФ, другие федеральные законы и принятые в соответствии с ними иные правовые акты федеральных органов государственной власти.

По смыслу ст. 89 Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее – УПК РФ) всякое нарушение этих нормативных правовых актов влечет невозможность использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе.

На наш взгляд, результаты оперативно-розыскной деятельности, используемые в раскрытии легализации денежных средств или иного имущества, можно сгруппировать следующим образом:

1. Оперативно-розыскная информация, полученная в результате проведенных оперативно-розыскных мероприятий, отражается в рапортах, справках, сводках, сообщениях конфиденциальных источников и т.п.

2. Предметы и документы, полученные при проведении оперативно-розыскных мероприятий, фиксируются в актах, рапортах, справках, сообщениях негласных сотрудников.

3. Фото-, аудио- и видеоматериалы, произведенные в процессе оперативно-технических мероприятий, фиксируются на фонограммах, видеограммах, кинолентах, фотопленках, фотоснимках, магнитных, лазерных дисках и т.п. [3, с. 54].

Для того чтобы документально оформить результаты оперативно-розыскной деятельности, направленной на раскрытие легализации денежных средств или иного имущества, сотрудники оперативных подразделений составляют документы двух видов. Таковыми являются документы, которые должны быть: а) обязательно составлены и приобщены к материалам, передаваемым следователю, расследующему уголовное дело о преступлении, связанном с легализацией преступных доходов; б) оформлены, но их передача невозможна в силу наличия сведений, составляющих государственную тайну [4, с. 73].

Первая группа документов, составляемых при предоставлении результатов документирования, связанных с легализацией преступных доходов, определена в главе 2 Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд. Это рапорт об обнаружении признаков преступления, сообщение о результатах оперативно-розыскной деятельности, судебное решение о прослушивании телефонных переговоров, обследовании жилых помещений, постановление о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну.

Данные документы определяют процедуру представления результатов оперативно-розыскной деятельности, а также содержат производную информацию, характеризующую результаты проведения оперативно-розыскных мероприятий. Несмотря на то, что этот вид документов имеет определенную форму, структуру и должен соответствовать требованиям по заполнению, он не обладает характеристикой первоисточника, чего нельзя сказать о второй форме отражения результатов оперативно-розыскной деятельности.

Рассматриваемые документы включают все этапы проведения оперативно-розыскных мероприятий, применения организационных и тактических приемов изобличения преступников. Однако они не имеют законодательной формы, позволяющей признать сведения, содержащиеся в них, доказательствами, изобличающими преступника [5, с. 82].

Таким образом, для признания оперативно-розыскных данных доказательствами необходимо регламентировать процедуру обличения их в процессуальную форму, предусмотренную законом. При этом процедуру интерпретации результатов оперативно-розыскной деятельности следует установить в УПК РФ, а не в инструкции, предлагаемой правоприменителю.

По нашему мнению, внесение изменений в оперативно-розыскное законодательство не решит обозначенную проблему однозначно, так как при прочих равных условиях порядок уголовного судопроизводства на территории России устанавливается Уголовно-процессуальным кодексом, основанном на Конституции РФ (ч. 1 ст. 1 УПК РФ). Остановимся на исследова-

нии отдельных проблем реализации оперативно-розыскных данных.

В соответствии с действующим законодательством результаты оперативно-розыскной деятельности могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, использоваться для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, в доказывании по уголовным делам. В части 1 ст. 140 УПК РФ приведен исчерпывающий перечень поводов и оснований для возбуждения уголовного дела: заявление о преступлении, явка с повинной, сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из других источников, к которым относятся и материалы, полученные в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности.

О достаточности оснований к возбуждению уголовного дела позволяет судить совокупность фактических данных, свидетельствующих о признаках преступления. Соответственно, вопрос о достаточности таких данных в каждом случае разрешается компетентным должностным лицом по своему внутреннему убеждению с учетом материалов первичной проверки. Практика свидетельствует, что реализация результатов оперативно-розыскной деятельности в отношении лиц, совершивших легализацию денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, на досудебных стадиях уголовного судопроизводства осуществляется, если:

1) установлено предикатное преступление, в результате которого денежным средствам или иному имуществу придается статус преступного приобретения;

2) имеются сведения о заведомости преступного происхождения денег или иного имущества у конкретного лица и о совершении им действий, направленных на придание правомерного вида владению, распоряжению и пользованию указанными средствами;

3) имеются достаточные данные, указывающие на признаки легализации денежных средств или иного имущества, добытого преступным путем;

4) выявлены лица, причастные к совершению преступлений, выяснены их имущественное положение, роль каждого в содеянном;

5) установлены схема, способ совершения преступления, связанного с легализацией денежных средств или иного имущества, нашедшие свое подтверждение в результате проведенной проверки;

6) в достаточном объеме выявлены и задокументированы эпизоды преступной деятельности лиц, подозреваемых в совершении легализации денежных средств или иного имущества, добытого преступным путем;

7) проверены данные, которые предполагается использовать при возбуждении уголовного дела и производстве предварительного следствия, отсутствуют обстоятельства, исключающие возбуждение уголовного дела и привлечение разрабатываемых лиц к уголовной ответственности;

8) определено, какие материалы, полученные в результате оперативно-розыскной деятельности, можно использовать в ходе расследования по уголовному делу.

Оценить оперативно-розыскную информацию можно, изучив материалы, с приложением обзорной справки-меморандума, в которой отражаются: факты противоправной деятельности объекта документирования; имеющиеся фактические данные по каждому эпизоду преступления с указанием источника их получения, соблюдением требований конспирации, мер по защите охраняемой законом тайны; возможные пути и формы их использования в ходе предварительного следствия; установочные и характеризующие данные на объект документирования, включая имущественное положение разрабатываемых (проверяемых) лиц. Анализ практики свидетельствует, что редко документы, в которых отражены результаты оперативно-розыскной деятельности, на момент передачи их следователю содержат весь перечень этих сведений (часто нет данных обо всех соучастниках, схеме совершения преступления, его предметах, следах и т.д.).

Нами установлено, что при расследовании легализации преступных доходов результаты деятельности виновных лиц, отображаемые в следовой картине, представлены, в первую очередь, бухгалтерскими документами, которые подразделяются: а) на первичные учетные документы; б) записи на счетах бухгалтерского учета (журналы-ордера, ведомости, машинограммы); в) документы бухгалтерской от-

четности, предоставляемые в налоговые органы; г) бухгалтерский баланс организации, содержащий сведения о наличии средств и источников их формирования, конечный результат хозяйственной деятельности по состоянию на отчетную дату; д) отчет о прибылях и убытках организации с расчетом полученного в результате хозяйственной деятельности (прибыль или убыток); е) приложения к ним (отчет о движении денежных средств, расчет налога от фактической прибыли, налога на имущество организации и т.д.); ж) аудиторское заключение, подтверждающее достоверность бухгалтерской отчетности организации; з) пояснительную записку.

Несмотря на огромное значение документов как носителей информации, о наличии признаков легализации денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, могут также свидетельствовать следующие обстоятельства: отсутствие основных и иных средств для осуществления уставной деятельности; отсутствие лицензии на вид деятельности, подлежащей лицензированию; несоответствие уставного капитала организации масштабам ее деятельности; отсутствие необходимого оборудования, персонала, материалов, сырья, готовой продукции; предоставляемые в налоговые органы документы об отсутствии за отчетный период уставной деятельности; направление финансовых средств организации не на предпринимательскую (банковскую) деятельность, а на иные нужды (значительные ссуды работникам, покупку материальных ценностей непроизводственного назначения и т.д.); наличие нескольких счетов в различных банках, с использованием которых денежные средства переадресовываются из одного банка в другой с последующим снятием наличных сумм.

Кроме того, доказательствами легализации могут являться документы: учредительные; представляемые в регистрирующие органы (подписанное лицом заявление о государственной регистрации по форме, установленной Правительством России; о решении создания юридического лица (протокол, договор или иной документ, предусмотренный законодательством России; об уплате государственной пошлины и др.); представляемые в лицензирующие органы (заявление о предоставлении лицензии, копии учредительных документов, свидетельства о государственной регистрации, свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, квитанция, подтверждающая уплату лицензионного сбора); приказы, распоряжения о приеме на работу, увольнении, договоры на выполнение работ, контракты, доверенности на право представления организации, протоколы заседаний акционеров и т.д.; акты проверок, ревизий и т.д.).

Следовая картина преступления выявляется в ходе сопоставления и распознавания несоответствия информации в бухгалтерских и иных вышеуказанных документах.

При подготовке к совершению преступления преступники ставят задачу исключения или минимального оставления следов преступления, нейтрализации их носителей, создания условий, препятствующих своевременному реагированию на них правоохранительных органов. С целью сокрытия преступления и лиц, его совершивших, уничтожаются улики, создаются условия сокрытия мест преступных действий, продумываются меры по осложнению работы оперативных подразделений и следователя.

В результате проведенного опроса следователей (в количестве 100 человек) установлен ряд недостатков, имеющих место при реализации материалов оперативно-розыскной деятельности в отношении лиц, подозреваемых в легализации денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем: не установлены материальные объекты, отражающие следы преступления (назвали 36,2 % респондентов); не выявлено местонахождение легализованных средств (28,4 %); не доказано предикатное преступление (16,3 %); не выяснены способ и схема легализации преступных доходов (15,3 %); не установлено местонахождение преступников (3,8 %). Следователи на первое место поставили поиск оперативным путем материальных объектов, имеющих доказательственное значение, поскольку в результате исследования документов, штампов, печатей можно получить доказательства, изобличающие преступника и доказывающие объективную и субъективную стороны преступления. Необоснованное расширение критериев оценки опера-

тивных материалов влечет возвращение их для доработки. Вместе с тем качество документирования преступлений низкое (отметили 73,6 % респондентов), не позволяет принять решение о возбуждении уголовного дела по результатам оперативно-розыскной деятельности [4, с. 74].

По фактам легализации денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, сложно получить информацию без агентурного обеспечения оперативной разработки. Соответственно, внедренный сотрудник (конфидент, штатный негласный сотрудник и т.д.) может воспринимать информацию, которая будет доказательственной по уголовному делу. Иногда это единственно достоверная информация, изобличающая лиц, обвиняемых в совершении преступлений.

При выявлении, раскрытии и расследовании легализации часто возникает проблема в доказывании умысла преступника и заведомости преступного происхождения легализуемых доходов. Такая проблема имеет место и по фактам самостоятельной легализации преступных доходов лицом, совершившим предикатное преступление. В связи с этим установление интересующей информации путем содействия негласных источников и придания ей доказательственного значения по уголовному делу, в случае отсутствия иных доказательств, является необходимостью. При использовании результатов оперативно-розыскных мероприятий в доказывании легализации важно учесть, что согласно Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, следователю, органу дознания, прокурору или в суд законодателем установлены два условия, при которых результаты оперативно-розыскной деятельности не представляются.

Во-первых, если невозможно обеспечить безопасность участников оперативно-розыскной деятельности в связи с представлением и использованием данных результатов в уголовном процессе. Во-вторых, если их использование создает реальную возможность расшифровки сведений о лицах, внедренных в организованные преступные группы, штатных негласных сотрудниках и лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе [6].

Таким образом, есть только два способа придания сведениям, которыми располагает агент, доказательственного значения: а) допросить сотрудника оперативного подразделения о данных, сообщенных ему информатором; б) допросить в качестве свидетеля конфидента об известных ему событиях и фактах.

В соответствии со ст. 75 УПК РФ допрос оперативного сотрудника, получившего информацию от лица на конфиденциальной основе и когда он не может указать источник своей осведомленности, является бессмысленным. Ведь ст. 12 Закона об ОРД запрещает раскрывать перед неограниченным кругом субъектов установочные данные лица, содействующего органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность.

Конечно, мы понимаем, что допрос конфидента в качестве свидетеля по уголовным делам является крайней мерой. Но на практике встречаются ситуации, когда ввиду недостаточности доказательств не представляется возможным решить вопрос о наличии или отсутствии в действиях субъекта состава преступления. При этом конфидент является единственным носителем важной информации, которую целесообразно обличить в доказательство в виде показаний свидетеля и использовать впоследствии в доказывании конкретных обстоятельств по уголовному делу. Но при осуществлении данной процедуры, думаем, необходимо согласие самого конфидента и наличие достаточных сил и средств у оперативного подразделения для того, чтобы гарантировать безопасность ему и его близким.

Основываясь на вышеизложенном, мы считаем необходимым предложить законодателю предоставить возможность использования в доказывании по уголовным делам показаний негласных источников информации без рассекречивания установочных данных таких лиц с их согласия с последующим обеспечением безопасности. При этом предлагаем установление такого порядка по аналогии с положением ч. 9 ст. 166 УПК РФ, дополнив ее п. 9.1 в следующей редакции: «При необходимости производства допроса в качестве свидетеля лица, предоставившего в орган дознания информацию на конфиденциальной основе, в установленном порядке

осуществления оперативно-розыскной деятельности, в целях обеспечения принципа конспирации и безопасности конфидентов, их родственников и близких лиц следователь вправе поручить органу дознания, с согласия конфидента, самостоятельно допросить данное лицо в качестве свидетеля. В протоколе допроса указывается псевдоним допрашиваемого, допрошенное лицо подписывает протокол образцом подписи, исходящей из наименования псевдонима. Протокол допроса направляется органом дознания в качестве приложения к постановлению о предоставлении результатов оперативно-розыскной деятельности, об исполнении поручения следователя. При необходимости на основании ходатайства суда данное лицо с его согласия может быть подвергнуто допросу судьей, рассматривающим уголовное дело, при обеспечении конфиденциальности и безопасности самого лица, его родственников и близких».

Наряду с этим считаем целесообразным ст. 17 Закона об ОРД дополнить абзацем 4 следующего содержания: «При осуществлении допроса в качестве свидетеля источника негласной информации в оперативном подразделении должны содержаться сведения о личности данного лица, заявление о согласии на допрос и копия протокола допроса».

Список литературы

1. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям: федер. закон от 28 июня 2013 г. N 134-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. N 26. Ст. 3207.

2. Жубрин Р.В. Вопросы расследования легализации преступных доходов // Российский следователь. 2012. N 1. С. 26-28.

3. Похлебаев И.В., Горкина Е.В. К вопросу о механизмах легализации преступных доходов и проблемах, связанных с выявлением и раскрытием данного вида преступлений // Сборник материалов криминалистических чтений. Барнаул, 2012. N 8. С. 52-56.

4. Похлебаев И.В., Горкина Е.В. Организационно-тактические вопросы проведения оперативно-разыскных мероприятий по выявлению и раскрытию преступлений в сфере легализации доходов, приобретенных преступным путем // Materialy VIII mezinarodni vedecko-prakticka konference «Veda a technologie: krok do budoucnosti 2012». Dil 24. Pravni vedy: Praha. Publishing House. C. 73-76.

5. Софронов В.Н. О природе и содержании результатов оперативно-розыскной деятельности // Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе: материалы межвуз. науч.-практ. конф. Красноярск, 2008. С. 81-85.

6. Инструкция о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд: утв. приказом МВД России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, Минобороны России от 17 апр. 2007 г. N 368/185/164/481/32/184/97/147. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References

1. *O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty rossiyskoy federatsii v chasti protivodeystviya nezakonnym finansovym operatsiyam.* Federal'nyy zakon N 34-FZ ot 28.06.2013 g. [Federal Law No. 34-FZ On amending certain legislative acts of the Russian Federation in combating illegal financial operations dated 28 June 2013]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collection of Laws of the Russian Federation]. 2013. No. 26. Art. 3207.

2. Zhubrin R.V. *Voprosy rassledovaniya legalizatsii prestupnykh dokhodov* [Investigation of money laundering]. *Rossiyskiy sledovatel'* – Russian investigator, 2012, No. 1, pp. 26-28.

3. Pokhlebaev I.V., Gorkina E.V. *K voprosu o mekhanizmakh legalizatsii prestupnykh dokhodov i problemakh, svyazannykh s vyyavleniem i raskrytiem dannogo vida prestupleniy* [To the question about the mechanisms of money laundering and problems related to the identification and disclosure of this type of crime]. *Sbornik materialov kriminalisticheskikh chteniy* – Collected materials forensic readings. Barnaul, VPO BYI MVD RF Publ., 2012, no. 8, pp. 52-56.

4. Pokhlebaev I.V., Gorkina E.V. *Organizatsionno-takticheskie voprosy provedeniya operativno-razysknykh meropriyatiy po vyyavleniyu i raskrytiyu prestupleniy v sfere legalizatsii dokhodov, priobretennykh prestupnym putem*

[Organizational and tactical issues of the operational-search actions on revealing and investigation of crimes in the field of legalization of criminal proceeds]. *Materialy VIII mezinarodni vedecko-prakticka konference «Veda a technologie: krok do budoucnosti – 2012»*. [Materialy VIII International scientific-practical conference «Science and Technology: Step Into The Future 2012». Part of the 24th Jurisprudence]. Praha. Publishing House. Pp. 73-76.

5. Sofronov V.N. *O prirode i soderzhanii rezul'tatov operativno-rozysknoy deyatel'nost*i [About the nature and content of the results of the operational-search activity]. *Ispol'zovanie rezul'tatov operativno-rozysknoy deyatel'nosti v ugolovnom protsesse: materialy mezhvuz. nauch.-prakt. konf.* [Using the results of operatively-search activity in the criminal process: Materials Inter-University Scientific Conference]. Krasnoyarsk, 2008. Pp. 81-85.

6. I*nstruktsiya o poryadke predstavleniya rezul'tatov operativno-rozysknoy deyatel'nosti doznavatelyu, organu doznaniya, sledovatelyu, prokuroru ili v sud.* Utv. prikazom MVD Rossii, FSB Rossii, FSO Rossii, FTS Rossii, SVR Rossii, FSIN Rossii, FSKN Rossii, Minoborony Rossii ot 17 aprelya 2007 g. N 368/185/164/481/32/184/97/147 [Instruction on the procedure of submission of the results of the operational-search activity to the investigator, body of inquiry, investigator, Prosecutor or the court approved by order of the Russian Interior Ministry, the Federal Security Service of Russia, Russian Federal Security Service, the Federal Customs Service of Russia, Russian Foreign Intelligence Service, the Federal Penitentiary Service of Russia Federal Drug Control Service of Russia, the Russian Defense Ministry on April 17. 2007 N 368/185/164/481/32/184/97/147]. Dostup iz spravochno-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus» – Access of legal reference system «Consultant Plus».

ПРЫТКОВА Е.В.,
evprytkova@mail.ru
Кафедра уголовного процесса;
Барнаульский юридический институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
656038, г. Барнаул, Чкалова, 49

PRITKOVA E.V.,
evprytkova@mail.ru
Chair of Criminal Procedure;
Barnaul Law Institute of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Chkalova 49, Barnaul, 656038,
Russian Federation

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПОДОЗРЕВАЕМОГО (ОБВИНЯЕМОГО), ЗАКЛЮЧИВШЕГО ДОСУДЕБНОЕ СОГЛАШЕНИЕ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ, КАК ТАКТИЧЕСКАЯ ОПЕРАЦИЯ

Реферат. Исследуются проблемные вопросы, связанные с обеспечением безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве. Данная деятельность анализируется в контексте одной из криминалистических категорий – тактической операции. Посредством тактических операции предлагалось разрешать задачи по установлению обстоятельств, имеющих доказательственное значение по уголовным делам той или иной категории. Однако существует мнение, что тактические операции способны разрешать другие задачи, например, преодоление имеющегося или прогнозируемого противодействия расследованию уголовного дела, достижение компромисса между стороной обвинения и защиты и т.д. Особенностью тактической операции является ее способность разрешать тактические задачи посредством проведения системы взаимосвязанных действий. С учетом того, что путем проведения одного следственного действия невозможно устранить угрозы безопасности указанного участника уголовного процесса, делается вывод о необходимости рассмотрения обеспечения безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение как тактической операции. На основе существующего учения о тактических операциях выделяется структура рассматриваемой тактической операции, включающая в себя цель, условие, средства, субъекты и объект. Дается определение обозначенной тактической операции, под которой понимается система следственных, иных процессуальных, оперативно-розыскных и иных действий, а также тактических приемов, осуществляемых следователем и взаимодействующими с ним лицами в отношении подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, направленных на достижение условий, исключающих возможность воздействия на указанное лицо в целях причинения вреда важным для него интересам. В заключении отмечается, что уяснение сущности и содержания рассматриваемой тактической операции позволит выделить ее этапы и разработать соответствующие тактические рекомендации по ее осуществлению в зависимости от сложившейся следственной ситуации.

Ключевые слова: обеспечение безопасности участников уголовного процесса, обвиняемый, подозреваемый, тактическая операция.

SECURITY OF SUSPECT (ACCUSED) WHO CONCLUDED PRE-TRIAL COOPERATION AGREEMENT AS A TACTICAL OPERATION

Abstract. Problematic issues connected with ensuring the security of a suspect (accused) who concluded the pre-trial cooperation agreement are analyzed in the article. This activity is analyzed in the context of one of the criminalistic categories – tactical operation. Tactical operations are suggested to solve problems concerning establishment of facts having evidential significance in criminal cases of any category. There is an opinion that such tactical operations are able to solve other problems, for instance to overcome some existing and projected counteraction to a criminal investigation, to reach a compromise between the prosecution and defense. Considering the fact that one investigative action will not eliminate security threats to the mentioned participant in the criminal procedure, the conclusion about the need to review ensuring the security of the suspect is made. Basing on the existing doctrine of tactical operations, the structure of the considered tactical operation which comprises a purpose, a condition, resources, subjects and an object is distinguished. The tactical operation is defined as a system of investigative, procedural, operational and other activities. It also includes some tactical options used by the investigator and interacting individuals against the suspect. They are intended to achieve conditions when possibility to influence the suspect in order to harm his interests is excluded. In conclusion it is

noted that the clarification of the nature and the content of the considered tactical operation will help to highlight its stages and allow developing of some appropriate tactical recommendations for its implementation, depending on the current investigative situation.

Keywords: ensuring the security of participants of the criminal trial, accused, suspected, tactical operation.

Несколько лет назад в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – УПК РФ) появилась новая глава – 40.1 – «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве», введенная Федеральным законом от 29 июня 2009 года N 141-ФЗ. Проблемным вопросам, связанным с правовой природой, основаниям и порядком заключения такого соглашения, а также соблюдением при этом интересов потерпевшего посвящено значительное количество работ [1; 2; 3]. В то же время исследованию проблем обеспечения безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего указанное соглашение, уделялось недостаточное внимание. Данная деятельность не изучалась в контексте такой криминалистической категории, как тактическая операция.

Однако в юридической литературе активно исследовались вопросы, связанные с понятием, содержанием и задачами тактической операции [4; 5; 6; 7; 8; 9]. Существующее многообразие подходов к их решению свидетельствует о том, что они нуждаются в дальнейшем исследовании.

Основателем учения о тактических операциях является А.В. Дулов, который под рассматриваемой категорией понимал «совокупность следственных, оперативных, ревизионных и иных действий, разрабатываемых и производимых в процессе расследования по единому плану под руководством следователя с целью реализации такой тактической задачи, которая не может быть решена производством по делу отдельных следственных действий» [10, с. 44]. Многие ученые разделяют его точку зрения [11; 12, с. 168-169; 13, с. 145]. В то же время другие придерживаются мнения о том, что обозначенную категорию правильнее именовать комбинацией [14, с. 507, 15, с. 178-181, 4, с. 23], а И.М. Комаров использует термин «криминалистические операции» [16, с. 103].

Исходя из трактовки понятий «операция» и «комбинация» [17, с. 682, 437] в Толковом словаре русского языка С.И. Ожегова, а также основываясь на анализе приведенных выше позиций, полагаем, более точно характеризует это понятие словосочетание «тактическая операция».

В большинстве проведенных исследований основной задачей тактических операций являлось установление обстоятельств, имеющих доказательственное значение по уголовным делам той или иной категории. Однако следует обратить внимание и на то, что тактические операции в криминалистике способны разрешать другие задачи, например, преодоление имеющегося и прогнозируемого противодействия, достижение компромисса между стороной обвинения и защиты и т.д. [18, с. 73] Кроме того, особенностью тактической операции является ее способность разрешать тактические задачи посредством проведения системы взаимосвязанных действий.

Сказанное в полной мере относится к обеспечению безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве. Сложно представить ситуацию, когда посредством проведения лишь одного следственного действия следователю полностью удастся устранить различного рода угрозы в отношении указанного участника уголовного процесса.

Таким образом, полагаем, что обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, можно рассматривать как тактическую операцию, имеющую свои цели, условия и средства, осуществляемую определенными субъектами и направленную на специфический объект. Данные элементы в своей совокупности представляют структуру тактической операции [10, с. 89].

Рассмотрим каждый из элементов тактической операции «Обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве» более подробно.

Целью (задачей) обозначенной тактической операции является создание по-

дозреваемому (обвиняемому), сотрудничающему с правоохранительными органами, условий, исключающих возможность воздействия для причинения вреда его важным интересам. Здесь необходимо отметить, что достижение целей тактических операций закономерно приводит к определенным изменениям в конкретном досудебном судопроизводстве с учетом складывающихся следственных ситуаций [19, с. 82]. Таким образом, достижение рассматриваемой частной задачи предварительного расследования позволяет разрешать и иные, более общие задачи: установление и привлечение к уголовной ответственности других соучастников преступления, обнаружение похищенного имущества, выявление других эпизодов преступной деятельности и т.д.

Условием анализируемой тактической операции является конкретная следственная ситуация сложившаяся по уголовному делу, которая является своеобразным детерминирующим фактором для ее построения [20, с. 265; 21, с. 137-138]. Осуществление тактической операции «Обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве», целесообразно и необходимо в случае установления возможной либо сообщенной (высказанной) угрозы личной безопасности указанного участника уголовного процесса.

Субъектами рассматриваемой тактической операции являются следователь и взаимодействующие с ним должностные лица [22, с. 81]. В ходе производства предварительного расследования именно следователь уполномочен осуществлять следственные и иные процессуальные действия, направленные на обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве. Также следователь является инициатором применения других мер безопасности, предусмотренных федеральными законами. Однако указанные меры осуществляют иные должностные лица – оперативные уполномоченные подразделений государственной защиты органов внутренних дел, сотрудники подразделений Федеральной службы исполнения наказаний Министерства юстиции Российской Федерации (далее – сотрудники ФСИН) и другие, с которыми в установленном порядке взаимодействует в рамках тактической операции следователь.

Объектом тактической операции является сам подозреваемый или обвиняемый, сотрудничающий с правоохранительными органами.

Относительно *средств* тактических операций в научной литературе существуют различные мнения. Одни авторы ограничивают круг средств тактической операции сочетанием определенных следственных действий или сочетанием следственных действий с организационно-техническими мероприятиями с целью решения конкретной задачи [23, с. 93; 24, с. 184]. Другие включают в него оперативно-розыскные, ревизионные действия [10, с. 44; 25, с. 19; 26]. Третьи полагают, что круг средств тактической операции представлен системой следственных, иных процессуальных и не процессуальных действий [27, с. 20, 16, с. 163], а также тактических приемов и средств [18, с. 73]. Полагаем, что каждая группа ученых по-своему права. Общеизвестно, что цель определяет средства, и в каждом конкретном случае в зависимости от цели тактической операции ее средства могут быть различными. Действующим законодательством в рамках уголовного судопроизводства предусмотрены следственные, иные процессуальные и оперативно-розыскные действия. Все остальные действия, осуществляемые следователем и другими субъектами тактических операций, полагаем, можно именовать иными.

В то же время, на наш взгляд, в качестве самостоятельного средства тактической операции необходимо выделить тактические приемы, поскольку следственное действие является формой реализации тактико-криминалистических средств, к которым и относится тактический прием [28, с. 10]. Применительно к тактической операции «Обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве» необходимо отметить, что в ходе расследования уголовного дела следователь осуществляет следственные и иные процессуальные действия, а также применяет определенные тактические приемы в рамках проведения следственных действий, направленные на обеспечение безопасности указанного лица, оператив-

ные уполномоченные подразделений государственной защиты органов внутренних дел по поручению следователя проводят проверку наличия угрозы личной безопасности подозреваемого (обвиняемого), сотрудничающего с правоохранительными органами, путем проведения оперативно-розыскных действий, а также осуществляют конкретные меры безопасности, равно как и сотрудники ФСИН. Все эти действия объединены общей целью – создание обозначенному участнику уголовного процесса условий, исключающих возможность причинения вреда важным для него интересам.

Таким образом, к средствам тактической операции «Обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве» относятся следственные, иные процессуальные, оперативно-розыскные и иные действия, а также тактические приемы.

На основе приведенного анализа элементов структуры можно определить рассматриваемую тактическую операцию как систему следственных, иных процессуальных, оперативно-розыскных и иных действий, а также тактических приемов, осуществляемых следователем и взаимодействующими с ним лицами в отношении подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, направленную на достижение условий, исключающих возможность воздействия на указанное лицо в целях причинения вреда важным для него интересам.

В заключение необходимо отметить, что уяснение сущности и содержания тактической операции «Обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве» позволит выделить ее этапы и разработать соответствующие тактические рекомендации по ее осуществлению в зависимости от сложившейся на определенный момент времени следственной ситуации.

Считаем данное направление перспективным и нуждающимся в дальнейшей разработке.

Список литературы

1. Деришев Ю.В., Суворова А.А. Правовая природа особого порядка принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. N 3. С. 102-107.

2. Строганова Т.Ю. Соблюдение интересов потерпевшего при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. N 2. С. 75-83.

3. Минулин Р.М. Заключение досудебного соглашения о сотрудничестве // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2012. N 3. С. 55-65.

4. Россинский С.Б. Производство обыска в форме специальной операции: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 244 с.

5. Пономарева Л.В. Тактические операции в типичных ситуациях расследования изнасилований: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1997. 179 с.

6. Фомина А.С. Основные тактические операции при расследовании серийных убийств: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2003. 251 с.

7. Святненко А.И. Тактическая операция как способ разрешения следственных ситуаций с высокой степенью информационной неопределенности: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2009. 189 с.

8. Чернышев М.А. Осмотр места происшествия как базовая тактическая операция: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 182 с.

9. Алымов Д.В. Теоретические и практические проблемы производства тактической операции «атрибуция трупа» на первоначальном этапе расследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 20 с.

10. Дулов А.В. Тактические операции при расследовании преступлений. Мн.: Изд-во БГУ, 1979. 128 с.

11. Шиканов В.И. Разработка теории тактических операций – важнейшее условие совершенствования методики расследования преступлений // Методика расследования преступлений (общие положения): материалы науч.-практ. конф. М., 1976. С. 156-157.

12. Савельева М.В. Теория и практика использования фактора внезапности в уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. 227 с.

13. Смушкин А.Б. Задержание в структуре тактической операции при расследовании преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. 243 с.

14. Криминалистика: учебник / под ред. Р.С. Белкина. М.: НОРМА–ИНФРА–М, 1999. 990 с.

15. Криминалистика: учебник / под ред. Л.Я. Драпкина, В.Н. Карагодина. М.: Велби; Проспект, 2008. 672 с.

16. Комаров И.М. Криминалистические операции в досудебном производстве: монография. Барнаул: Изд-во Алтайского ун-та, 2002. 346 с.

17. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: Около 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / под ред. Л.И. Скворцова. 27-е изд., испр. М.: Оникс; Мир и образование, 2011. 1360 с.

18. Гармаев Ю.П., Попова Е.И. Применение следователем норм об особом порядке принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением: монография. Улан-Удэ: Изд-во ВСГУТУ, 2012. 272 с.

19. Комаров И.М. Основы частной теории криминалистических операций досудебного производства: монография. М.: Юрлитинформ, 2010. 160 с.

20. Гавло В.К. Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений. Томск: Изд-во ТГУ, 1985. 333 с.

21. Ким Д.В. Теоретические и прикладные аспекты криминалистических ситуаций: монография. Барнаул: Изд-во Алтайского ун-та, 2008. 196 с.

22. Яблоков Н.П. Криминалистическая методика расследования. М., 1985. 98 с.

23. Гармаев Ю.П. Раскрытие и расследование должностных преступлений, совершенных работниками таможенных органов (методическое пособие). Иркутск: Изд-во Иркутск. гос. ун-та, 1998. 124 с.

24. Криминалистика: учебник / под ред. А.Г. Филиппова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Спарк, 2000. 687 с.

25. Михальчук А.Е. Тактические комбинации при производстве следственных действий / под ред. В.В. Степанова. Саратов: Изд-во Саратовск. ун-та, 1991. 128 с.

26. Драпкин Л.Я. Особенности информационного поиска в процессе расследования и тактика следствия // Проблемы повышения эффективности предварительного следствия: тез. науч.-практ. конф. Л., 1976. С. 54.

27. Шиканов В.И. Теоретические основы тактических операций в расследовании преступлений. Иркутск: Изд-во Иркутск. ун-та, 1983. 200 с.

28. Князьков А.С. Аналитические тактико-криминалистические средства досудебного производства. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 2013. 164 с.

References

1. Derishev Yu.V., Suvorova A.A. *Pravovaya priroda osobogo poryadka prinyatiya sudebnogo resheniya pri zaklyuchenii dosudebnogo soglasheniya o sotrudnichestve* [Legal nature of the special order of the court decision at the conclusion of the pre-trial agreement on cooperation]. *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika* – Legal science and law enforcement practice, 2013, no. 3, pp. 102-107.

2. Stroganova T.Yu. *Soblyudenie interesov poterpevshego pri zaklyuchenii dosudebnogo soglasheniya o sotrudnichestve* [The interests of the victim at the conclusion of the pre-trial agreement on cooperation]. *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika* – Legal science and law enforcement practice, 2013, no. 2, pp. 75-83.

3. Minulin R.M. *Zaklyuchenie dosudebnogo soglasheniya o sotrudnichestve* [Conclusion pretrial agreement on cooperation]. *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika* – Legal science and law enforcement practice, 2012, no. 3, pp. 55-65.

4. Rossinskiy S.B. *Proizvodstvo obyska v forme spetsial'noy operatsii. Kand. Diss.* [Production in the form of a special search operation. Kand. Diss.]. Moscow, 2002. 244 p.

5. Ponomareva L.V. *Takticheskie operatsii v tipichnykh situatsiyakh rassledovaniya iznasilovaniy.* Kand. Diss. [Tactical operations in typical situations of rape investigation. Kand. Diss.]. Saratov, 1997. 179 p.

6. Fomina A.S. *Osnovnye takticheskie operatsii pri rassledovanii seriynykh ubiystv.* Kand. Diss. [Basic tactical operations in the investigation of serial killings. Kand. Diss.]. Voronezh, 2003. 251 p.

7. Svyatnenko A.I. *Takticheskaya operatsiya kak sposob razresheniya sledstvennykh situatsiy s vysokoy stepen'yu informatsionnoy neopredelennosti.* Cand. Diss. [Tactical operation as a way to resolve investigative situations with a high degree of information uncertainty. Cand. Diss.]. Stavropol, 2009. 189 p.

8. Chernyshev M.A. *Osmotr mesta proisshestviya kak bazovaya takticheskaya operatsiya.* Cand. Diss. [Inspection of the scene as a basic tactical operation. Cand. Diss.]. Moscow, 2009. 182 p.

9. Alymov D.V. *Teoreticheskie i prakticheskie problemy proizvodstva takticheskoy operatsii «atributsiya trupa» na pervonachal'nom etape rassledovaniya.* Avtoref. Cand. Diss. [Theoretical and practical problems of production of tactical operation «attribution corpse» at the initial stage of the investigation. Autoabstract Cand. Diss.]. Moscow, 2011. 20 p.

10. Dulov A.V. *Takticheskie operatsii pri rassledovanii prestupleniy* [Tactical operations in the investigation of crimes]. Minsk, 1979. 128 p.

11. Shikanov V.I. *Razrabotka teorii takticheskikh operatsiy – vazhneyshee uslovie sovershenstvovaniya metodiki rassledovaniya prestupleniy* [Development of the theory of tactical operations an essential condition to improve methods of crime investigation]. *Metodika rassledovaniya prestupleniy (obshchie polozheniya): materialy nauch.-prakt. konf.* [Methods of investigation of crimes (general). Materials science and practical conference]. Moscow, 1976. Pp. 156-157.

12. Savel'eva M.V. *Teoriya i praktika ispol'zovaniya faktora vnezapnosti v ugolovnom sudoproizvodstve.* Kand. Diss. [Theory and practice of using the element of surprise in criminal proceedings. Kand. diss.]. Saratov, 2003. 227 p.

13. Smushkin A.B. *Zaderzhanie v strukture takticheskoy operatsii pri rassledovanii prestupleniy.* Kand. diss. [Retention in the structure of a tactical operation in the investigation of crimes. Kand. diss.]. Saratov, 2005. 243 p.

14. *Kriminalistika. Pod red. R.S. Belkina* [Kriminalistika]. Moscow, NORMA–INFRA–M Publ., 1999. 990 p.

15. *Kriminalistika. Pod red. L.Ya. Drapkina, V.N. Karagodina.* [Kriminalistika]. Moscow, Velbi; Prospekt Publ., 2008. 672 p.

16. Komarov I.M. *Kriminalisticheskie operatsii v dosudebnom proizvodstve.* Monografiya [Forensic operation in pre-production. Monograph]. Barnaul, Altai University Publ., 2002. 346 p.

17. Ozhegov S.I. *Tolkovyy slovar' russkogo yazyka: Okolo 100 000 slov, terminov i frazeologicheskikh vyrazheniy* [Russian explanatory dictionary: About 100,000 words, terms and expressions phraseological]. Moscow, Oniks; Mir i obrazovanie Publ., 2011. 1360 p.

18. Garmaev Yu.P., Popova E.I. *Primenenie sledovatelem norm ob osobom poryadke prinyatiya sudebnogo resheniya pri soglasii obvinyaemogo s pred"yavlennym emu obvineniem.* Monografiya [Application investigator rules on special order the court decision with the consent of the accused and the charges against him. Monograph]. Ulan-Ude, VSGUTU Publ., 2012. 272 p.

19. Komarov I.M. *Osnovy chastnoy teorii kriminalisticheskikh operatsiy dosudebnogo proizvodstva.* Monografiya [Fundamentals of the theory of private forensic operations pretrial proceedings. Monograph]. Moscow, Yurlitniform Publ., 2010. 160 p.

20. Gavlo V.K. *Teoreticheskie problemy i praktika primeneniya metodiki rassledovaniya otdel'nykh vidov prestupleniy* [Theoretical problems and practical application of methods of investigation of certain types of crimes]. Tomsk, TGU Publ., 1985. 333 p.

21. Kim D.V. *Teoreticheskie i prikladnye aspekty kriminalisticheskikh situatsiy.* Monografiya [Theoretical and applied aspects of forensic situations. Monograph]. Barnaul, Altai University Publ., 2008. 196 p.

22. Yablokov N.P. *Kriminalisticheskaya metodika rassledovaniya* [Forensic investigation methodologies]. Moscow, 1985. 98 p.

23. Garmaev Yu.P. *Raskrytie i rassledovanie dolzhnostnykh prestupleniy, sovershennykh rabotnikami tamozhennykh organov (metodicheskoe posobie).* [Detection and investigation of malfeasance committed by members of the customs authorities (handbook)]. Irkutsk, Irkutsk State University Publ., 1998. 124 p.

24. *Kriminalistika.* Pod red. A.G. Filippova [Kriminalistika]. Moscow, Spark, 2000. 687 p.

25. Mikhal'chuk A.E. *Takticheskie kombinatsii pri proizvodstve sledstvennykh deystviy.* Pod red. V.V. Stepanova [Tactical combinations in investigative activities]. Saratov: Saratov University Publ., 1991. 128 p.

26. Drapkin L.Ya. *Osobennosti informatsionnogo poiska v protsesse rassledovaniya i taktika sledstviya* [Features information retrieval in the investigation and investigation tactics]. *Problemy povysheniya effektivnosti predvaritel'nogo sledstviyaю Tezisy nauchno-prakticheskoy konferentsii* [Problems of improving the efficiency of the preliminary investigation: abstracts of scientific and practical conference]. Leningrad, 1976. P. 54

27. Shikanov V.I. *Teoreticheskie osnovy takticheskikh operatsiy v rassledovanii prestupleniy* [Theoretical Foundations of tactical operations in crime investigation]. Irkutsk, Irkutsk University Publ., 1983. 200 p.

28. Knyaz'kov A.S. *Analiticheskie taktiko-kriminalisticheskie sredstva dosudebnogo proizvodstva* [Analytical tactical forensic tools pretrial proceedings]. Tomsk, Tomsk University Publ., 2013. 164 p.

Раздел 8. Экспертно-криминалистическое обеспечение правоохранительной деятельности

МУЖЕНСКАЯ Н.Е.,
кандидат юридических наук, доцент,
mouginskaya@mail.ru
Научно-исследовательский центр N 5
по совершенствованию уголовного,
уголовно-процессуального
законодательства и исследованию
проблем расследования преступлений;
Всероссийский научно-
исследовательский институт Министерства
внутренних дел Российской Федерации,
123995, г. Москва, Поварская, 25

MUZHENSKAYA N.E.,
Candidate of Legal Sciences,
associate professor,
mouginskaya@mail.ru
Research Centre 5 on improving the criminal
law, criminal procedure law and the study
of the problems of crime investigation;
Research Institute of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Povarskaya 25, Moscow, 123995,
Russian Federation

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ: СОСТОЯНИЕ, ПРОБЕЛЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Реферат. Рассмотрены основные нормативные правовые акты, образующие систему правового регулирования организации и производства судебной экспертизы. Констатируется, что в целом производство судебной экспертизы достаточно урегулировано действующим законодательством, но многие методики производства судебных экспертиз закреплены в методических рекомендациях и указаниях ведомственного (приказы Минздрава России, Россельхознадзора, Роспотребнадзора и других федеральных органов исполнительной власти) и отраслевого (государственные стандарты, правила, нормативы) уровня. Предметом ведомственного регулирования выступают рекомендации по исследованию объектов (включая сведения о методах исследования); критерии оценки объектов исследования; правила сбора образцов для сравнительного исследования и т.д. при проведении автотехнической, отдельных видов биологической, геммологической, строительно-технической, судебно-медицинской экспертиз, а также отдельных видов экспертизы материалов, веществ и изделий, экспертизы пищевых продуктов. В то же время не получили законодательного, ведомственного либо иного правового регулирования методики производства значительного числа судебных экспертиз, включая и криминалистические экспертизы. Правила оценки доказательств (относимости, допустимости, достоверности) предполагают закрепление методик этих экспертных исследований на межведомственном уровне путем издания совместных приказов тех ведомств, в которых осуществляется их производство. Такие методики должны быть научно обоснованы и содержать в себе следующие сведения: наименования объектов исследования (например: текст, подпись и т.д.); вопросы, которые могут быть поставлены на разрешение эксперта при назначении конкретного вида судебной экспертизы (при исследовании конкретного объекта); порядок исследования того или иного объекта экспертизы (порядок действий эксперта); указание на методы, которые могут быть применены в том или ином случае; условия производства судебной экспертизы; порядок, количество (объем и т.п.) образцов для сравнительного исследования; сведения о формах выводов (категорические, вероятные), которые могут быть сформулированы при решении того или иного конкретного вопроса, поставленного перед экспертом.

Ключевые слова: правовое регулирование, экспертиза, судебно-экспертная деятельность, методика экспертного исследования.

LEGAL BASES OF THE ORGANIZATION AND PRODUCTION OF FORENSIC EXAMINATION: STATUS, GAPS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Abstract. The main regulatory legal acts forming the system of legal regulation of the organization and production of forensic examination are reviewed in the article. It is stated that in general production of forensic examination is sufficiently regulated by the current legislation. However, many existing methods of production are fixed in forensic examination guidelines and instructions of departmental and sector levels. Recommendations on objects research; criteria for evaluating objects research; rules

for collecting samples for comparative studies etc. while producing auto-technical and certain types of biological, gemological, construction and technical, forensic examinations, as well as certain types of examination of materials, substances, goods and food are a subject to departmental regulation. At the same time methods of production of a significant number of forensic examinations, including criminalistics expert examination have not been settled by legislative, departmental or any other legal regulation. Rules of evidence evaluation suggest fixing methods of these studies at the interagency level, by means of issuing joint orders of the departments responsible for their production. Such methods must be scientifically justified and contain the following information: name of the objects of study, tasks to an expert in a particular type of forensic examination (study of a specific object), the procedure for study of a particular object of examination, an indication of methods that can be applied in a particular case, conditions of forensic examination production: order and quantity of samples for comparative examination, information about conclusions (definitive, probable).

Keywords: legal regulation, examination, forensic expert activities, methods of expert research.

Законодательство, регламентирующее вопросы производства и организации судебной экспертизы в уголовном судопроизводстве, ответственности и защиты эксперта и т.д., представляет собой обширный свод правовых норм, размещенных в различных нормативных правовых актах: федеральных законах, постановлениях Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актах различных ведомств.

Правовую основу судебной экспертизы составляют прежде всего положения Конституции Российской Федерации, определяющие права и свободы человека и гражданина, а также принципы правосудия.

Конституция РФ провозгласила право каждого гражданина на охрану государством достоинства его личности (ст. 21), а значит, признание и защиту государством гражданина, в том числе и вовлеченного в сферу уголовного судопроизводства. В соответствии с указанным принципом производство судебной экспертизы в отношении живых лиц может быть осуществлено лишь применительно к конкретным участникам уголовного процесса – подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему, свидетелю, процессуальный статус которых предусматривает перечень конкретных прав, непосредственно связанных с их участием в данном процессуальном действии. Например, подозреваемый, обвиняемый, потерпевший вправе заявлять ходатайства о производстве судебной экспертизы в другом экспертном учреждении, внесении в постановление о назначении судебной экспертизы дополнительных вопросов эксперту и т.д. Проявлением уважения достоинства личности является недопущение в ходе производства судебной экспертизы ограничения ее прав, обман, применение насилия, угроз и иных незаконных мер в целях получения от лица (или о лице) тех или иных сведений.

Гарантия свободы и личной неприкосновенности граждан (ст. 22 Конституции РФ) применительно к производству в уголовном процессе судебной экспертизы выражается в том, что только по судебному решению возможно в случае необходимости производства судебно-медицинской или судебно-психиатрической экспертизы в условиях стационара, помещение подозреваемого, обвиняемого не находящегося под стражей, в медицинский или психиатрический стационар. Производство судебной экспертизы в отношении потерпевшего и свидетеля по общему правилу может производиться лишь с письменного их согласия или согласия их законных представителей.

Конституция РФ обязала органы государственной власти, их должностных лиц обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы (ст. 24). Согласно ст. 195 УПК РФ подозреваемому, обвиняемому и потерпевшему предоставлено право знакомиться с процессуальными документами, связанными с производством судебной экспертизы. Так, право на ознакомление с постановлением о назначении судебной экспертизы означает возможность знать: основание назначения судебной экспертизы, наименование экспертного учреждения, фамилию, имя и отчество эксперта, его образование, специальность, стаж работы и т.д. Кроме того, это

позволяет указанным участникам уголовного процесса ознакомиться с вопросами, поставленными перед экспертом, материалами, предоставляемыми в распоряжение эксперта; правами, предусмотренными для участника уголовного процесса, в отношении которого назначена судебная экспертиза; заключением эксперта или сообщением о невозможности дать заключение, а также протоколом допроса эксперта.

Конституционная гарантия судебной защиты прав и свобод гражданина, включая возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти, должностных лиц, а также обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ст. 46), предоставлена, в том числе и участнику уголовного процесса, в отношении которого назначена или уже проведена судебная экспертиза. Так, в соответствии с положениями главы 16 УПК РФ он может обжаловать немотивированный отказ следователя в ходатайстве о производстве судебной экспертизы, о привлечении в качестве эксперта указанного им лица и т.д.

Согласно ст. 21 Конституции РФ каждому человеку и гражданину гарантируется защита от опасности быть подвергнутым пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. В ходе производства судебной экспертизы в отношении живых лиц недопустимо ограничение прав, обман, применение насилия, угроз и иных незаконных мер; испытание новых лекарственных средств, методов диагностики, профилактики и лечения болезней, а также проведение биомедицинских экспериментальных исследований с использованием в качестве объекта лица, в отношении которого производится судебная экспертиза (ст. 31 Федерального закона «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» [1]).

Кроме того, при производстве судебной экспертизы в отношении живых лиц запрещается применять методы исследований, сопряженные с сильными болевыми ощущениями или способные отрицательно повлиять на здоровье лица, методы оперативного вмешательства, а также методы, запрещенные к применению в практике здравоохранения законодательством Российской Федерации. Лицо, в отношении которого производится судебная экспертиза, должно быть информировано в доступной для него форме о методах исследований, применяемых в отношении его, включая альтернативные, возможных болевых ощущениях и побочных явлениях. Указанная информация предоставляется также заявившему соответствующее ходатайство законному представителю лица, в отношении которого производится судебная экспертиза.

У лиц, в отношении которых производится судебная экспертиза, в медицинском учреждении берутся образцы, необходимые для проведения исследований, о чем указывается в заключении эксперта. Образцы получает врач или иной специалист в присутствии двух медицинских работников данного медицинского учреждения. Принудительное получение образцов у лиц, направленных на судебную экспертизу в добровольном порядке, не допускается (ст. 35 указанного федерального закона).

Другим гарантируемым Конституцией РФ правом гражданина является право на получение квалифицированной юридической помощи, которая в предусмотренных законом случаях оказывается бесплатно (ст. 48). Необходимость ее получения возникает и при производстве судебной экспертизы, что обеспечено соответствующими нормами УПК РФ. Так, подозреваемый, обвиняемый вправе воспользоваться квалифицированной юридической помощью защитника в случаях: ознакомления с постановлением о назначении судебной экспертизы; заявления отвода эксперту: заявления ходатайств о производстве судебной экспертизы в другом экспертном учреждении, о привлечении в качестве экспертов указанных ими лиц, о производстве судебной экспертизы в конкретном экспертном учреждении, а также о внесении в постановление о назначении судебной экспертизы дополнительных вопросов эксперту; присутствия с разрешения следователя при производстве судебной экспертизы; ознакомления с заключением эксперта или сообщением о невозможности дать заключение, а также с протоколом допроса эксперта.

Важнейшей гарантией, также имеющей непосредственное отношение к производству судебной экспертизы в уголовном процессе, является положение, предписывающее невозможность использования при осуществлении правосудия доказательств, полученных с нарушением федерального закона (ст. 50 Конституции РФ). Согласно ст. 75 УПК РФ доказательства, полученные с нарушением требований закона, являются недопустимыми, не имеют юридической силы и не могут использоваться для доказывания по уголовному делу. Недопустимым доказательством может и должно быть признано заключение эксперта, полученное в результате производства судебной экспертизы, например, в случае, когда постановление о ее назначении было вынесено лицом, не уполномоченным на производство расследования данного уголовного дела либо в отношении лица, не являющегося его участником; а также в случае привлечения в качестве эксперта лица, не обладающего соответствующими специальными знаниями, либо отсутствия сведений о предупреждении эксперта об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения и т.д.

Конституция РФ провозгласила, что права потерпевших от преступлений охраняются законом, а государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52). Лицо, потерпевшее от преступления, наделено правом знакомиться с постановлением о назначении судебной экспертизы; заявлять отвод эксперту или ходатайствовать о производстве судебной экспертизы в другом экспертном учреждении, а также знакомиться с заключением эксперта.

Положение Конституции РФ, в соответствии с которым права и свободы человека и гражданина в ряде случаев могут быть ограничены федеральным законом (ст. 55), также непосредственно связано с производством судебной экспертизы в уголовном процессе. Речь идет о случаях, когда при назначении или производстве судебно-медицинской или судебно-психиатрической экспертизы возникает необходимость в стационарном обследовании подозреваемого, обвиняемого (ст.ст. 195, 203 УПК РФ).

Одним из основополагающих для судопроизводства является положение ст. 118 Конституции РФ о том, что правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. В частности, только суд правомочен принять решение о помещении подозреваемого, обвиняемого, не находящегося под стражей, в медицинский или психиатрический стационар для производства судебно-медицинской или судебно-психиатрической экспертизы (ст.ст. 29, 195 УПК РФ), и только суд вправе вынести приговор по уголовному делу, основываясь на доказательствах, включая доказательство, получаемое в результате производства судебной экспертизы, — заключение эксперта (ст.ст. 74, 204 УПК РФ).

Принципиальным для уголовного судопроизводства является положение Конституции РФ, устанавливающее, что осуществляется оно на основе состязательности и равноправия сторон (ст. 123). В части, касающейся производства судебной экспертизы, это означает, что суд, не являясь органом уголовного преследования и не выступая на стороне обвинения или стороне защиты, в то же время создает необходимые условия для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав. Так, в ходе судебного разбирательства стороны вправе: ходатайствовать о вызове для допроса эксперта, давшего заключение в ходе предварительного расследования в целях разъяснения или дополнения данного им заключения; задавать после оглашения заключения вопросы эксперту; ходатайствовать о назначении судебной экспертизы; представить в письменном виде вопросы эксперту; ходатайствовать о назначении повторной либо дополнительной судебной экспертизы.

Очевидно, что наличие названных конституционных положений создает необходимую основу для законного производства судебной экспертизы в ходе осуществления уголовного судопроизводства, и в целом для реализации гражданами — участниками уголовного судопроизводства права на доступ к правосудию.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации является единственным федеральным нормативным правовым актом, регламентирующим поря-

док уголовного судопроизводства, обязательный для судов, органов прокуратуры, органов предварительного следствия и органов дознания, а также иных участников уголовного судопроизводства. Именно нормы УПК РФ определяют процессуальный порядок производства судебной экспертизы (ст.ст. 195-207, 283 УПК РФ); статус заключения эксперта, являющегося результатом ее производства (ст.ст. 74, 80 УПК РФ); правовое положение эксперта (ст. 57 УПК РФ); регламент отношений участников уголовного процесса, возникающих в связи с производством судебной экспертизы и реализацией ее результатов (ст.ст. 42, 46, 47, 48, 53, 56, 119, 198 УПК РФ и др.) и т.д.

Уголовный кодекс Российской Федерации содержит нормы, устанавливающие ответственность эксперта за дачу заведомо ложных заключения или показания (ст. 307 УК РФ), а также за разглашение данных предварительного расследования (ст. 310 УК РФ).

Федеральный закон от 20 августа 2004 г. N 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» [2] устанавливает систему мер государственной защиты участников уголовного судопроизводства, в том числе эксперта, включающую меры безопасности и меры их социальной поддержки, определяет основания и порядок их применения.

Федеральный закон «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» определяет правовую основу, принципы организации и основные направления государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации, которая состоит в организации и производстве судебной экспертизы.

В соответствии с Федеральным законом от 15 июля 1995 г. N 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» администрация мест содержания под стражей по указанию следователя, лица, производящего дознание, прокурора или суда (судьи) обеспечивает предоставление на территории места содержания под стражей оборудованных помещений для проведения следственных действий, амбулаторных судебно-психиатрических и других экспертиз.

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» устанавливает производство судебно-медицинской и судебно-психиатрической экспертизы (ст. 62).

Согласно ст. 35 Федерального закона от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» проведение экспертиз с использованием наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или для их идентификации разрешается юридическим лицам при наличии лицензии на указанный вид деятельности. Проведение таких экспертиз в экспертных подразделениях Следственного комитета Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, федерального органа исполнительной власти в области внутренних дел, федерального органа исполнительной власти по таможенным делам, федеральной службы безопасности, судебно-экспертных организациях федерального органа исполнительной власти в области юстиции осуществляется без лицензии.

Возмещение эксперту расходов и выплата вознаграждения установлена Постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2012 г. N 1240 «О порядке и размере возмещения процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением гражданского дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых актов Совета Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации» (вместе с "Положением о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением гражданского дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации")».

Организация производства судебных экспертиз, а также перечни родов (видов) судебных экспертиз определены в нормативных правовых актах ведомств, в которых имеются государственные судебно-экспертные учреждения (подразделения),

непосредственно осуществляющие проведение экспертных исследований.

Роды (виды) судебных экспертиз, производимые в уголовном судопроизводстве, условно можно разделить на следующие группы:

– криминалистические, включающие в себя баллистическую, дактилоскопическую, портретную, почерковедческую (в том числе автороведческую), технико-криминалистическую экспертизу документов, трасологическую и экспертизу холодного оружия;

– судебно-медицинские экспертизы, в числе которых судебно-медицинская экспертиза вещественных доказательств и исследование биологических объектов (биохимическая, генетическая, медико-криминалистическая, спектрографическая, судебно-биологическая, судебно-гистологическая, судебно-химическая, судебно-цитологическая, химико-токсикологическая); судебно-медицинская экспертиза трупа; судебно-медицинская экспертиза потерпевших, обвиняемых и других лиц; а также судебно-психиатрические, в том числе, комплексная психолого-психиатрическая и комплексная сексолого-психиатрическая экспертиза;

– экспертизы, основанные на знаниях из отдельных отраслей науки, в частности: биологическая, ботаническая, геммологическая, лингвистическая, почвоведческая экспертиза; экспертиза материалов, веществ и изделий (физико-химическая);

– экспертизы, основанные на знаниях из отдельных областей техники, в частности: автотехническая, видеотехническая, взрывотехническая, компьютерная пожарно-техническая, фоноскопическая, фототехническая, экспертиза специальных технических средств негласного получения информации, экспертиза электробытовой техники;

– экспертизы, основанные на сведениях из отдельных сфер деятельности человека, в частности: бухгалтерская, налоговая, товароведческая, финансово-аналитическая, финансово-кредитная, экологическая, экспертиза пищевых продуктов.

Кроме того, нормативные правовые акты ведомств, имеющих в своей структуре государственные судебно-экспертные учреждения (подразделения), регламентируют порядок аттестации экспертов на право самостоятельного производства судебных экспертиз, пересмотра уровня их профессиональной подготовки, организации профессиональной подготовки и повышения квалификации государственных судебных экспертов, и т.д.

Необходимо отметить, что правовую основу производства отдельных родов (видов) судебной экспертизы составляют также различные федеральные законы, например: Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. N 150-ФЗ «Об оружии», Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. N 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», Федеральный закон от 26 марта 1998 г. N 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» и другие; постановления Правительства РФ, например: от 17 августа 2007 г. N 522 «Об утверждении Правил определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека» и другие, а также нормативные правовые акты соответствующих ведомств (постановления, приказы, указания, ГОСТы, СанПины, СНиПы и т.д.).

Анализ позволяет выявить, что именно в приказах, инструкциях и других нормативных правовых актах различных ведомств, в частности Минздрава России, Россельхознадзора, Роспотребнадзора и т.д., установлены методики (методические рекомендации, методические указания и т.д.) производства большого числа обозначенных выше судебных экспертиз. Такие нормативные правовые акты содержат рекомендации по исследованию объектов, включая сведения о методах исследования; критерии оценки объектов исследования, правила сбора образцов для сравнительного исследования (проб) и т.д. К судебным экспертизам, производство которых основывается на законодательно установленных методиках (методических указаниях, ГОСТах, СанПинах, СНиПах и т.д.), относятся: автотехническая, отдельные виды биологической экспертизы, геммологическая, строительно-техническая экспертиза, судебно-медицинская экспертиза; отдельные виды экспертизы материалов, веществ и изделий; экспертиза пищевых продуктов.

В то же время не получили законодательного закрепления методики (методические рекомендации, методические указания) производства значительного числа

судебных экспертиз, включая и криминалистические экспертизы.

Очевидно, что требование уголовно-процессуального закона Российской Федерации о правилах оценки доказательств (ст. 88 УПК РФ), в том числе и заключения эксперта с точки зрения относимости, допустимости, достоверности, требует законодательного утверждения методик исследования каждого из родов (видов) судебной экспертизы. Представляется, что такие методики должны быть утверждены на межведомственном уровне путем издания совместных приказов тех ведомств, в соответствующих подразделениях которых в установленном законом порядке осуществляется их производство.

Такие методики должны быть основаны на строго научных данных и содержать в себе следующие сведения: наименования объектов исследования (например: текст, подпись и т.д.); вопросы, которые могут быть поставлены на разрешение эксперта при назначении конкретного вида судебной экспертизы (при исследовании конкретного объекта); порядок исследования того или иного объекта экспертизы (порядок действий эксперта); указание на методы, которые могут быть применены в том или ином случае; условия производства судебной экспертизы; порядок, количество (объем и т.п.) образцов для сравнительного исследования; сведения о формах выводов (категорические, вероятные или НПВ), которые могут быть сформулированы при решении того или иного конкретного вопроса, поставленного перед экспертом, и т.д.

Обобщая все вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что в целом производство судебной экспертизы законодательно обеспечено. В то же время представляется, что в детальной правовой регламентации нуждается научно-методическое обеспечение проведения экспертных исследований.

Список литературы

1. О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: федер. закон от 31 мая 2001 г. N 73-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. N 23. Ст. 2291.

2. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федер. закон от 20 авг. 2004 г. N 119-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации.. 2004. N 34. Ст. 3534.

References

1. *O gosudarstvennoy sudebno-ekspertnoy deyatel'nosti v Rossiyskoy Federatsii.* Federal'nyy zakon ot 31 maya 2001 g. N 73-FZ [Federal Law No. 73-FZ Of the Environmental Protection dated 31 May 2002]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collection of Laws of the Russian Federation]. 2001. No. 23. Art. 2291.

2. *O gosudarstvennoy zashchite poterpevshikh, svideteley i inykh uchastnikov ugolovnogo sudoproizvodstva.* Federal'nyy zakon ot 20 avg. 2004 g. N 119-FZ [Federal Law No. 119-FZ On state protection of victims, witnesses and other participants in criminal proceedings dated 20 August 2004]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collection of Laws of the Russian Federation]. 2004. No. 34. Art. 3534.

КУРИН А.А.,
кандидат технических наук, доцент,
AAKurin@mail.ru
Кафедра криминалистической
техники учебно-научного комплекса
экспертно-криминалистической
деятельности;
Волгоградская академия
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
400089, г. Волгоград,
Историческая, 130

KURIN A.A.,
Candidate of Technical Sciences,
associate professor,
AAKurin@mail.ru
Chair of criminalistic technique
of the educational scientific complex
of expert criminalistic activities;
Volgograd Academy of the Ministry
of Internal Affairs of the Russian
Federation, Istoricheskaya 130,
Volgograd, 400089,
Russian Federation

СИСТЕМАТИКА КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕГИСТРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Реферат. Криминалистическая регистрация претерпевает существенные изменения в период интенсивного развития информационно-телекоммуникационных технологий. Для оптимизации учетно-регистрационной деятельности и деятельности по раскрытию и расследованию преступлений автором проведен системно-структурный анализ системы криминалистической регистрации, позволивший выявить ее сильные и слабые стороны. Различия в построении и технических возможностях структурных подразделений органов внутренних дел требуют унификации и типизации построения автоматизированных информационных систем и ресурсов криминалистической регистрации. На основе полученных результатов сделано предположение о наличии единой методологической базы с логистическими информационными системами. Работа всей системы должна подчиняться единым принципам построения, рассмотренным в статье. На основе разработанных принципов и методологических подходов интегрированной логистики предлагается модель функционирования динамически изменяемой системы криминалистической регистрации с точки зрения граничных условий, обеспечивающих ее функционирование с максимальным результатом. Результативность определена как максимальная информационная емкость при минимальных трудозатратах на единицу информации. Вследствие замкнутости системы криминалистической регистрации и отсутствия внешних источников интегрированной информации в значительной степени снижена функциональность действующей системы. Ограниченность возможностей системы связана с узкоспециализированным назначением информационных ресурсов, а также с отсутствием интегрирующей системы управления банками данных. Рассмотрена возможность применения систем интерактивного контроля объектов, оборот которых ограничен законодательством. Эта система имеет двойное назначение: контроль оборота объектов и их мониторинг, розыск утраченных объектов. Предложения изложены в виде программы информатизации, которая может быть реализована на уровне информационной системы некриминалистического назначения субъектов Российской Федерации, а впоследствии выступить информационным сегментом системы криминалистической регистрации. По результатам проведенного исследования сформулированы выводы, которые являются среднесрочной программой совершенствования и развития системы криминалистической регистрации.

Ключевые слова: система информационного обеспечения, принципы оптимизации, криминалистическая регистрация, телекоммуникации.

SYSTEMATICS OF CRIMINALISTIC REGISTRATION AT THE PRESENT STAGE

Abstract. Criminalistic registration undergoes significant changes during the period of IT technologies development. Structural analysis of criminalstic registration system is conducted to solve the problem of optimizing the accounting and registration, crimes detection and investigation activities. It allows to reveal system's advantages and drawbacks. The differences in structure and technical capabilities of law enforcement agencies require unification and typification of developing computer-aided information systems and criminalistic registration resources. The research results allow to assume that there should exist a common methodological base with logistics information systems. The functioning of entire

system should be a subject to common developing principles. The model of functioning of dynamically changeable criminalistic registration system in terms of boundary conditions providing its operation with maximum results is proposed. Effectiveness is defined as maximum data capacity with minimum labor expenditures per information unit. The existing system's functionality is largely reduced due to system's boundedness and absence of external sources of integrated information. The system's limited capacity is connected with narrowly defined functionality of information resources and absence of integrating database management system. The possibility of using the systems of interactive control of objects, which turnover is restricted by legislation, is considered. Its purpose is objects' turnover control and search for lost objects. The author suggests informatization program which can be implemented at the level of information system of non-criminalistic purpose of the RF regions and act as information segment of criminalistic registration system. Some conclusions regarded as medium-term program of criminalistics registration system improvement and development are made.

Keywords: dataware system, optimization principles, criminalistic registration, telecommunications.

Создание и использование телекоммуникационной инфраструктуры системы криминалистической регистрации включает в себя системное и логическое решение задачи интеграции информационных ресурсов органов внутренних дел и правоохранительных органов в целом, в которых содержится криминалистически значимая информация. При этом полноценная и эффективная работа системы криминалистической регистрации возможна при условии функционирования единой модели данных, способа их представления, классификации и кодирования информации об объектах криминалистической регистрации. Очевидным является тот факт, что развитие технической инфраструктуры единого информационного пространства является фактом свершившимся. Несмотря на наличие технических каналов связи, практически в каждом органе внутренних дел районного уровня технические возможности этих каналов существенно различаются по пропускной способности. Не всем пользователям локальных информационных сетей доступны WEB-ресурсы регионального и федерального уровней, а также почтовые сервисы магистральной сети передачи данных «Дионис». Также не найдены логические и архитектурные решения для организации связей между информационными ресурсами системы криминалистической регистрации. Применение информационных ресурсов, которыми располагают органы внутренних дел Российской Федерации, страны СНГ и зарубежные страны, необходимо связывать с выработкой системы принципов и критериев, позволяющих не только создать систему с оптимальной архитектурой для данного этапа развития техники и технологий, но и проводить мониторинг эффективности ее применения и прогнозировать направления повышения эффективности на каждом из этапов работы.

Поскольку система криминалистической регистрации представляет собой сложную систему с разнородной информацией, помещенной в информационных ресурсах, имеющих разную структуру, постольку необходимо выдерживать принципы унификации и типизации применительно ко всем массивам регистрационной информации.

Типизация предусматривает единство подходов к построению разнородных информационных массивов. Унификация предполагает создание единых аппаратно-программных платформ. Для решения большого объема задач необходимо использование архитектуры с распределенными вычислительными ресурсами и едиными банками и базами данных, что позволит сосредоточить информацию в одном хранилище, обеспечит возможность ее конвертирования при изменении программных оболочек и интерфейсов, распределенный одновременный доступ к этой информации; создание большого количества виртуальных серверов.

В качестве основных направлений совершенствования информационно-телекоммуникационной среды в системе криминалистической регистрации необходимо выделить:

– создание технических каналов связи для каждого авторизованного пользователя системы через регистр авторизованных пользователей;

– предоставление пользователям услуг связи различного уровня и формата

(передача фото-, видео-, аудио- и иных документов, получение справочно-вспомогательной информации и консультационной правовой или методической поддержки в режиме реального времени);

– получение и аналитическую обработку информации различного уровня сложности, установление связей между разнородной информацией, имеющей отношение к одному объекту регистрации или событию;

– использование современных информационных и телекоммуникационных технологий для формирования, ведения, обработки и использования информационных ресурсов органов внутренних дел;

– интеграцию и системно-структурную адаптацию учетно-регистрационной системы в соответствии с потребностями субъектов информационного взаимодействия, а также требованиями внутренней организации и внешнего взаимодействия с информационным пространством правоохранительных органов;

– соответствие логистики учетно-регистрационной системы правоохранительных органов государственной информационной политике.

Очевидно, что получение доступа к информационным ресурсам должно координироваться подразделениями связи, спецтехники и автоматизации главных управлений МВД России по субъектам Российской Федерации и главным администратором ЕИТКС органов внутренних дел. Контроль же за этой сферой целесообразно передать в ведение органов правительственной связи и информации Российской Федерации. Самой распространенной формой доступа является использование IP-адресов для пользователей системы, что обеспечивает адресность и защищенность каналов связи. Порядок предоставления доступа к информационным ресурсам регламентирован приказом МВД России от 25 апреля 2006 г. N 298 «О системе адресации в единой информационно-телекоммуникационной системе органов внутренних дел». Данный приказ регламентирует предоставление как статичных, так и динамичных IP-адресов для подразделений органов внутренних дел Российской Федерации.

В соответствии с Концепцией информатизации органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России до 2012 г. предусмотрено повышение информатизации МВД России на основе единой информационно-телекоммуникационной системы ОВД.

С точки зрения эффективности функционирования автоматизированных централизованных учетов необходимо отметить, что их полноценному функционированию препятствует сложившаяся практика формирования по направлениям деятельности отдельных подразделений правоохранительных органов. Именно поэтому интеграция информационных ресурсов на уровне интегрированных банков данных регионального и федерального уровней не проведена в полном объеме. Соответственно, через указанные выше ресурсы невозможно получить доступ к информации в полном ее объеме, задействовав при этом алгоритмы поиска, аналитической обработки информации и возможности интеллектуальных систем при решении управленческих задач. Причины такого состояния информационной системы заключаются в наличии информационных ресурсов, официально утвержденных и инициативных. Последние разрабатываются на местах исходя из узких задач пользователей, что не позволяет включить их в единое информационное пространство органов внутренних дел. В связи с этим для налаживания функционирования всей системы в целом необходимо обоснованно подойти к вопросу паспортизации информационных ресурсов, и при их практической значимости привести в соответствие с едиными требованиями. Среди принципов построения информационных систем в системе криминалистической регистрации авторы также выделяют:

1. Принцип зависимости методов и средств криминалистической регистрации от уровня материально-технической базы.

2. Принцип соразмерности используемых сил и средств целям, задачам и методам ведения криминалистических учетов.

3. Принцип соответствия методов криминалистики правовой системе общества. Данный принцип касается механизмов реализации задач ведения учетов [1, с. 32].

С учетом данных основ необходимо выделить совокупность методологических принципов создания автоматизированных информационных систем:

– единство руководства процессами формирования, ведения и использования информационных ресурсов на основе единого межведомственного нормативного документа федерального значения;

–охват информационным ресурсом всех сфер, отраслей деятельности и окружающей действительности материального мира;

– рациональное использование фактических данных и сведений в раскрытии и расследовании преступлений на основе целостной системы знаний о свойствах объектов регистрации;

– блочно-иерархический принцип построения баз данных, их структурированность и типизация [2, с. 15];

– интеграция учетов в единое информационное поле, а полей – в единый информационный ресурс правоохранительных органов государственного и межгосударственного значения (масштаба) для создания возможности выполнения сквозного поиска;

– организация связей разнородной информации с возможностью перехода из одного объектового пространства в другое и получения так называемого «досье» на объект регистрации;

– поддержание информационных ресурсов в актуальном состоянии, что требует обновляемости, оптимальности количества формализуемых и вводимых параметров, алгоритмы поиска;

– преемственность между ручной и автоматизированной технологиями использования криминалистических учетов;

– адекватность хранимой в учетах информации объектам регистрации;

– интеграция информационных систем правоохранительных органов и автоматизированных экспертных систем, которые обеспечат завершающий этап идентификации объекта по запрашиваемой информации.

С учетом анализа взглядов различных авторов, а также исследования показателей эффективности работы различных видов учетов в историческом, технологическом и правовом аспектах можно сформулировать совокупность принципов, отражающих методологию обоснования создания автоматизированных информационных систем:

1. Принцип историзма.

2. Полнота охвата информационным ресурсом сфер и отраслей деятельности человека.

3. Принцип типизации построения баз данных на основе отдельных индивидуальных свойств объектов.

4. Принцип структурирования должен охватывать систему, элементами которой являются информационные массивы органов внутренних дел, других правоохранительных органов, государственных организаций и учреждений, использование которых может способствовать раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений.

5. Принцип связи между обнаружением одного из свойств объекта и получением всего объема зарегистрированной о нем информации.

6. Единство регламента процессов формирования, ведения и использования информационных ресурсов (на основе единого межведомственного нормативного документа федерального значения).

7. Типизация и унификация технологий получения, хранения, обработки, исполнения запросов и передачи информации для различных субъектов правоохранительной деятельности.

8. Принцип адресности (ответственности, закрепленности) субъектов, отвечающих за формирование, хранение и обслуживание баз данных различных учетов.

9. Интеграция использования баз данных учетов различными субъектами правоохранительной деятельности.

10. Принцип соответствия технологического, экономического и организационного ресурсов функционирования баз данных учетов решаемым задачам в предупреждении, раскрытии и расследовании преступлений.

В соответствии с перечисленными принципами необходимо наметить ряд перспективных направлений, которые будут способствовать дальнейшей интеграции информационных ресурсов системы криминалистической регистрации.

Как показал системно-структурный анализ криминалистической регистрации, одной из проблемных областей является интеграция экспертно-криминалистических учетов и информатизация экспертно-криминалистических подразделений.

Основными направлениями информатизации экспертно-криминалистических

подразделений органов внутренних дел являются создание автоматизированных рабочих мест экспертов на основе информационно-телекоммуникационных систем с возможностью прямого доступа сотрудников ЭКП к информации интегрированных банков данных общего пользования.

Для обеспечения указанных направлений информатизации необходимо решить следующие задачи:

1. Сформировать в ЭКП внутренний информационный ресурс, который должен включать:

– информационную модель, созданную по результатам осмотра места происшествия (дата, время, место, обстоятельства совершения, краткая характеристика, способ совершения преступления, фотоизображения обстановки места происшествия, изображения следов). Вся информация должна быть помещена в региональную базу данных результатов осмотров мест происшествий;

– информацию о назначенных экспертизах и кратких результатах проведенных экспертных исследований;

– автоматизированные экспертно-криминалистические учеты местного уровня (картотеки следов рук, орудий взлома, протекторов автомобильных шин, обуви, субъективных портретов) с возможностью сетевого доступа, поиска и установления сходства следов, изъятых с различных мест происшествий на разных обслуживаемых территориях, как на региональном, так и на межрегиональном уровне;

– контроль сроков производства экспертиз.

2. Создать каналы связи и протоколы обмена однотипной информацией между ЭКП как на региональном, так и на межрегиональном уровне.

3. Создать условия для объединения учетов, имеющих отношение к лицу (учет следов рук, данных ДНК биологических объектов, фонограмм голоса и др.) и объекту (учет орудий взлома, огнестрельного оружия, транспортных средств и др.), а также обосновать и построить межобъектовые связи.

4. Сформировать единую информационно-телекоммуникационную систему криминалистической регистрации, в т.ч. с участием МВД государств – участников СНГ, путем создания автоматизированных запросов по различным автоматизированным учетам.

5. Автоматизировать режим проверки лиц и объектов по БД экспертно-криминалистической информации с подключением информационных ресурсов централизованных учетов и учетов иных правоохранительных органов, иных государственных органов, а также информационных ресурсов международных организаций.

6. Разработать приложения, направленные на получение пространственно-временной информации об объектах, гражданский оборот которых ограничен, или требующих обязательной государственной регистрации (автотранспортные средства, огнестрельное оружие), их подключение к единой информационно-телекоммуникационной системе криминалистической регистрации (ЕИТСКР), обеспечение к ним санкционированного удаленного доступа в интерактивном режиме.

7. Внедрить единую систему электронного документооборота и делопроизводства.

В настоящее время интеграция экспертно-криминалистических учетов должна обеспечить прежде всего развитие автоматизированных банков данных общего пользования на базе программно-технических комплексов информационных центров, автоматизированных дактилоскопических информационных систем МВД России и автоматизированных информационных систем портретной идентификации, а также повышение эффективности формирования информационных систем органов внутренних дел на всех направлениях оперативно-служебной деятельности.

Проведение работ по автоматизации и интеграции в едином банке данных оперативно-справочных, розыскных, криминалистических, статистических и экспертно-криминалистических учетов, информационных ресурсов государственных органов, министерств и ведомств позволит создать единую систему криминалистической регистрации.

При этом понятие «единая информационно-телекоммуникационная система» отражает управленческие, правовые (административно-правовые), технические, технологические и иные аспекты.

Таким образом, ЕИТСКР можно определить как совокупность автоматизи-

рованных информационных систем, баз и банков данных органов внутренних дел, иных правоохранительных органов, а также информационно-телекоммуникационную инфраструктуру, позволяющую реализовать коммуникативные, логические и функциональные задачи, связанные с раскрытием, расследованием и предупреждением преступлений.

Расширение возможностей технико-криминалистического обеспечения раскрытия и расследования преступлений требует от правоохранительных органов разработки концептуально новых подходов. Одной из составляющих технико-криминалистического обеспечения является информационное обеспечение, качество и своевременность которого определяет эффективность работы правоохранительных органов. Данное направление является одним из перспективных, а разработка вопросов повышения эффективности информационного обеспечения деятельности полиции регламентирована Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ. Основу информационного обеспечения правоохранительных органов составляет система криминалистической регистрации, массивы которой формируются информационными центрами регионального и федерального уровня, экспертно-криминалистическими подразделениями, центрами оперативно-розыскной информации, а также формируются совместно.

В настоящее время резервом повышения результативности работы системы информационного обеспечения является использование современных информационно-телекоммуникационных технологий, которые включают в себя следующие направления:

– технологии распознавания и анализа объектов;

– биометрические технологии;

– телекоммуникационные технологии взаимодействия, коммуникации;

– системы аналитической обработки информации, интеллектуального поиска информации в различных информационных ресурсах;

– технологии обоснования и принятия решений;

– геоинформационные, навигационные и спутниковые технологии;

– технологии радиочастотной идентификации;

– технологии имитационного и прогностического моделирования.

Наименее разработанными в научном и практическом плане являются вопросы использования геоинформационных, навигационных, спутниковых технологий, технологий радиочастотной идентификации и информационно-телекоммуникационных технологий. Перечисленные выше направления обладают большим потенциалом и возможностями в плане получения объективной информации. Они позволяют быстро получать достоверные сведения об объектах, подлежащих криминалистической регистрации, а также осуществлять контроль объектов, выведенных из гражданского оборота.

Существенный резерв повышения эффективности раскрытия и расследования преступлений заключается в системном использовании имеющихся информационных технологий, включенных в единое информационное пространство. Построение единого информационного ресурса, по мнению автора, должно строиться на совокупности принципов.

В качестве основных принципов формирования информационных массивов системы криминалистической регистрации как информационной системы необходимо выделить те, которые позволят обеспечить полноценную работу всей системы в целом. Так, основным принципом является полнота информации обо всех преступлениях и правонарушениях, вносимой в информационные ресурсы. При дифференцированном подходе к регистрации значительная часть лиц, склонных к совершению противоправных деяний, остается вне поля зрения правоохранительных органов, что не позволяет своевременно установить лиц, причастных к совершению преступлений. Не менее важным является принцип достоверности информации и ее адекватности реальным объектам, процессам, явлениям и фактам. При условии незначительных искажений по объективным или субъективным причинам поиск информации в массивах будет существенно затруднен или невозможен. При условии выполнения двух первых принципов необходимо учитывать,

что информация также подвержена старению, она теряет свою актуальность.

В связи с этим необходимо производить мониторинг содержания информационных ресурсов на предмет актуальности информации реалиям времени. В большинстве случаев регистрация объектов осуществляется по совокупности признаков, которые должны адекватно отражать свойства объекта, позволять проводить поиск по описанию, которое должно быть минимально необходимым, но достаточным для установления объекта по его описанию, данному в системе. Практика показывает, что в силу использования различной терминологии при описании признаков объекта результативность поиска остается низкой. Для совмещения нескольких информационных ресурсов необходимо соблюдать принцип единства описания в логически связанных информационных массивах учетов, имеющих отношение к одному объекту регистрации. Отсюда следует принцип взаимосвязи криминалистических учетов, соблюдение которого обеспечит системность построения и использования информации во всем ее объеме. Поскольку одной из проблем является разрозненность учетов по субъектам их формирования, ведения и использования, а также территориальная распределенность, то необходимо выдержать принцип единства или унификации учетов применительно ко всем субъектам, выступающим в роли источника информации или пользователя.

Помимо перечисленных принципов Ф.Г. Аминев выделяет принципы непересекаемости, т.е. непоглощаемости информационных полей, принцип неискажаемости информации, принцип конфиденциальности регистрируемой информации, согласованности системы централизации и децентрализации системы криминалистической регистрации и принцип полезности регистрационной деятельности для раскрытия и расследования преступлений [3, с. 39].

Кроме того, построение информационной системы и организация информационных массивов должны способствовать установлению связей между материальными и идеальными следами преступления. Очевидно, что решение широкого спектра вопросов не представляется возможным только на основе информации, содержащейся в экспертно-криминалистических учетах. В процесс поиска и анализа должна быть включена информация из интегрированных банков данных органов внутренних дел, а также из обновляемых баз данных иных ведомств (государственный реестр юридических лиц, абоненты средств мобильной и проводной связи, абоненты услуг навигации, держатели пластиковых карт различного назначения и др.). Такой подход позволит обеспечить полноту информации применительно к одному объекту регистрации, а соответственно, возможность установления прямых и косвенных связей объектов или лиц.

Новые возможности открывают в плане анализа информации современные геоинформационные технологии и построенные на их основе картографические системы. Картографические системы дают возможность получения информации пространственно-временного характера. Запросы могут формироваться применительно к конкретной территории на предмет совершения преступлений конкретного вида или применительно к конкретному виду объектов.

Для расширения возможностей аналитических систем целесообразно применение возможностей систем радиочастотной идентификации, которые имеют непосредственную или опосредованную связь с объектом регистрации. Так, введение чипов в паспорта граждан Российской Федерации было предпринято для снижения уровня преступности, контроля миграционных процессов, выявления лиц, имеющих судимость, оперативного проведения идентификации личности преступников и неопознанных трупов, а также повышения эффективности розыска лиц, подозреваемых в совершении преступлений, и т.д. В перечень задач, решение которых возможно на основе использования систем радиочастотной идентификации, входят: контроль оборота оружия, которое находится в разрешенном пользовании; борьба с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств; раскрытие преступлений, связанных с использованием автомобильного транспорта; исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы.

Перечисленные задачи напрямую связаны с учетно-регистрационной деятельностью, функционированием централизованных и экспертно-криминалистических учетов.

На современном этапе существует ряд разработок по применению систем радиочастотной идентификации: биометрическая идентификация по электрофизиологическим характеристикам; бесконтактная идентификация автомобильного транспорта; применение электронного мониторинга для наказания лиц, совершивших преступления средней степени тяжести, без их изоляции от общества.

Целесообразным является увеличение информационной составляющей следующих учетов:

— учет похищенных и изъятых номерных вещей и документов;

— учет лиц, объявленных в федеральный и межгосударственный розыск;

— учет утраченного или выявленного огнестрельного оружия и иного вооружения;

— учет разыскиваемых транспортных средств;

— учет похищенных предметов, имеющих культурную (историческую, научную, художественную) ценность.

В числе экспертно-криминалистических учетов использование систем радиочастотной идентификации целесообразно при формировании, ведении и использовании следующих учетов:

— учет следов рук;

— учет контрольных пуль, гильз утраченного служебного, гражданского нарезного оружия;

— учет поддельных денежных билетов, бланков ценных бумаг и документов;

— учет протекторов шин транспортных средств.

С точки зрения криминалистической регистрации и получения криминалистически значимой информации системы радиочастотной идентификации могут быть реализованы:

1. Применительно к лицам, подозреваемым или обвиняемым в совершении преступлений, имеющим непогашенную судимость за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, с учетом запретов и ограничений, установленных для них судом; несовершеннолетним, помещенным в специализированные учреждения и нуждающимся в социальной реабилитации, для исключения их самовольного ухода из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа; лицам, уклоняющимся от исполнения назначенных им судом принудительных мер медицинского характера или принудительных мер воспитательного воздействия; лицам, уклоняющимся от недобровольной госпитализации, назначенной судом в связи с наличием психического расстройства, больным алкоголизмом и наркоманией. Устройства радиочастотной идентификации, выполненные в виде несъемного браслета, обеспечивают обмен информацией автоматически.

2. В системе исполнения наказаний для содействия учреждениям и органам уголовно-исполнительной системы — в осуществлении контроля за осужденными, розыска и задержания лиц, совершивших побег из-под стражи; лиц, уклоняющихся от отбывания уголовного наказания, от получения предписания о направлении к месту отбывания наказания либо не прибывших к месту отбывания наказания в установленный в указанном предписании срок (п. 13 ст. 12 Федерального закона «О полиции»).

3. В системе государственной политики в сфере миграции — для осуществления контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации порядка регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также за соблюдением иностранными гражданами и лицами без гражданства порядка временного или постоянного проживания, временного пребывания в Российской Федерации, въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации и транзитного проезда через территорию Российской Федерации (п. 13 ст. 12 Федерального закона «О полиции»).

4. Применительно к документам, которые могут быть выполнены как в традиционной, так и в специальной форме. Так, паспорт гражданина страны может сохранить свой внешний вид (идентификационная карта встраивается в обложку паспорта) либо выполняться в виде пластиковой идентификационной карты, на которой будут храниться демографические

и биометрические данные ее владельца, сведения о месте прописки, фактического проживания, наличии зарегистрированных транспортных средств и огнестрельного оружия, административную практику. Помимо хранилища информации, идентификационная карта может выполнять функцию защитного элемента документа.

5. Применительно к предметам и веществам. Радиоэлектронная метка может крепиться на объекте (огнестрельном нарезном или гладкоствольном огнестрельном оружии, взрывном устройстве заводского изготовления) или внедряться в материал объекта, например в массу тротиловой шашки при ее отливке, в материал автомобильной покрышки при изготовлении, в материал одной из основных частей огнестрельного оружия. Одна и та же метка может использоваться на разных этапах жизненного цикла объекта: производство, транспортировка, эксплуатация, хранение, утилизация.

Использование системы также целесообразно для организации складского хозяйства по номерным объектам (бытовая техника с номерным обозначением, средства мобильной связи и т.д.) с целью сокращения продажи контрафактной продукции, розыска номерных объектов.

6. Применительно к автомобильному транспорту в целях обеспечения безопасности и регулирования дорожного движения, розыска автотранспортных средств, оформления фактов ДТП, контроля за прохождением ежегодного государственного технического осмотра, для государственного учета основных показателей безопасности дорожного движения; для контроля за перемещением автотранспорта, применяемого для доставки опасных грузов; розыска скрывшихся участников и свидетелей ДТП; установления транспортных средств в условиях недостаточной видимости. При этом установленное радиочастотное устройство должно содержать данные о самом транспортном средстве, данные о владельце и лицах, имеющих доверенность на право управления, а также сведения о прохождении технического осмотра.

7. Применительно к предметам, представляющим культурную (историческую, научную, художественную) ценность. Радиочастотные метки могут встраиваться в материал объекта (полотно картины) или крепиться в труднодоступных местах предмета.

Ключевыми элементами разрабатываемой концепции являются:

– внедрение в практику деятельности правоохранительных органов современных информационных технологий, программно-технических средств, коммуникационных средств приема-передачи информации, создание единой информационно-телекоммуникационной сети и интегрированных банков данных на основе типизации и унификации проектных решений;

– налаживание устойчивого информационного взаимодействия правоохранительных органов с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, а также с правоохранительными органами других стран, в первую очередь государств – участников СНГ;

– формирование современной телекоммуникационной инфраструктуры на территории страны; повышение эффективности механизмов государственного управления на основе создания общей информационно-технологической инфраструктуры, включающей государственные информационные системы и ресурсы, а также средства, обеспечивающие их функционирование и взаимодействие между собой.

Объект с присвоенным ему номером обладает определенными свойствами или характеристиками, информация о которых хранится в информационных массивах завода-изготовителя, а при его появлении в сфере уголовного судопроизводства – в системе криминалистической регистрации. Информация о лице, имеющем судимость, может быть представлена, например, в следующем виде: установочные данные, дактилоскопическая формула, фото- и видеоинформация о данном лице хранятся в оперативно-справочных учетах; фонограммы его голоса и речи хранятся в криминалистических учетах. Распределенная таким образом информация разрознена и связана только с ее носителем. Если говорить о связи фонограммы голоса (речи) и дактилоскопической формулы, то ее можно установить лишь на основе результатов судебных экспертиз через принадлежность тому же лицу. Если принять за отправную точку индивидуальный номер устройс-

тва местоопределения и его постоянную связь с объектом, то потерянная связь отдельных свойств и характеристик объекта восстанавливается. При наличии документированной информации о местоположении объектов на месте преступления и в момент его совершения, а также следовой картины с места преступления все указанные составляющие образуют единое целое, имеющее отношение к расследуемому событию. При отсутствии следов на месте преступления информация о лицах и объектах, находившихся там в момент его совершения, может быть использована в качестве ориентирующей для установления обстоятельств, подлежащих доказыванию.

Ключевой идеей разрабатываемой концепции является внедрение в практику деятельности правоохранительных органов современных информационных технологий, программно-технических средств, коммуникационных средств приема/передачи информации, создание единой информационно-телекоммуникационной сети и интегрированных банков данных на основе типизации и унификации проектных решений.

Формирование учетных массивов строится на основе закономерностей, выявленных при работе в конкретной отрасли и на межотраслевом уровне. Поэтому система не должна замыкаться на себе. Она должна охватывать не только область криминалистически значимой информации, но иметь выход на информацию, которая является стержневой в решении аналитических задач и служит катализатором в процессе получения нового знания о событии преступления. Таким катализатором может быть установление причинных связей между событием преступления, потерпевшим и иными фигурантами по делу, на основании которых выдвигаются следственные версии относительно мотивов совершенного преступления и лиц, причастных к его совершению, а также связанная с окружением человека, его профессиональной, социальной, экономической, финансовой, образовательной и другими сферами деятельности. На этом этапе мы выходим за пределы информационного поля (информационных массивов ОВД) и обращаемся к информационным массивам иных министерств и государственных органов.

При этом в каждой сфере возможно разделение по уровням, по объектам, по срезам (в т.ч. пространственно-временным). Между данными отраслями существует связь, которая обеспечивает объединение информации в пределах каждой сферы (отрасли) деятельности, которое необходимо использовать для обеспечения межотраслевого единства. Поскольку человек реализует свои права, интересы, возможности одновременно, параллельно в нескольких отраслях, то на конкретном пространственно-временном срезе его деятельности обязательно присутствуют точки пересечения с другими объектами и лицами, которые попадают в сферу его деятельности или интересов, в т.ч. преступных. Совокупность таких систем отраслевого уровня может быть объединена в единую межотраслевую систему, которая имеет более высокий уровень информативности.

Информация, полученная из информационных массивов государственных органов, в совокупности с результатами проверки по учетам информационно-справочной, экспертной служб, информационным массивам международных организаций и учетам других министерств приобретает иной смысл. Она включается в единый информационный контур, в пределах которого возможен поиск точек соприкосновения между событием преступления и преступником (или подозреваемыми лицами, на которых составляется рекомендательный список).

Описанная схема имеет положительный выход при условии совместного использования информационных ресурсов государственных организаций и ресурсов системы криминалистической регистрации. Переход от локальных систем к глобальным системам сократит дублирование информации в локальных сетях. В связи с этим ориентирование на глобализацию привело к разработке взаимодействующих (клиент-серверных) программных пакетов на основе единых стандартов и информационно-аналитических систем, ориентированных на конкретный объект и на связи между объектами регистрации. «При реализации объектно-ориентированного подхода в информационной технологии понятие прикладной программы исчезнет. Ее место займут информационные сети с

детально проработанными структурами объектов, способными взаимодействовать в реальном времени» [4, с. 42].

Взаимодействие структурных элементов информационной системы должно быть оптимизировано по показателю затрат трудовых и временных ресурсов. В процесс взаимодействия необходимо включить все возможные источники информации, интеграция которых обеспечит рациональное использование всей системы в целом.

Информация относительно объекта проверки может быть представлена практически в любой доступной форме. Несмотря на это, требуется использование таких форм, которые позволят быстро получить представление об объекте и его связях с окружающим миром и фигурантами, проходящими по делу. Для реализации этого положения необходимо на первом этапе использовать графическую форму представления материалов анализа, а при детальном изучении фигурантов и обстоятельств – текстовые и иные формы документов. Фактографическая информация о лице может быть представлена в виде штрих-кода, удобного для сопоставления с разрозненной информацией по определенным критериям или отдельным сведениям о разыскиваемом лице. Данная форма представления информации о лице или интересующем следствие объекте имеет совокупность преимуществ:

– является удобной для восприятия в графике;

– представляет своего рода штриховое кодирование информации, что позволяет накапливать информацию в больших объемах, проводить сравнительный анализ сведений по кодированной информации;

– позволяет анализировать информацию на конкретных пространственно-временных срезах;

– защищает информацию от несанкционированного доступа.

Основным недостатком в существующем порядке представления информации является ее ограниченность. Именно по этой причине субъекты расследования не в полной мере используют возможности информационных систем. Для обеспечения комплексного использования информационных ресурсов требуется не только техническое объединение информационных систем, но и логическая интеграция информационных массивов. При получении доступа к информационным ресурсам требуется разграничение уровней доступа к общей информации по конкретному объекту в соответствии с уровнем доступа.

Та или иная информация о личности на разных стадиях расследования уголовного дела может потребоваться разным субъектам уголовного судопроизводства (адвокату, судье, прокурору, следователю, дознавателю, эксперту). Так, при допросе, исходя из тактических соображений, может быть затребована информация о личности допрашиваемого лица (о возможном поведении на допросе). Данная информация должна содержать личностные, физиологические и психологические характеристики личности, которые должны дополнить информацию, содержащуюся в централизованных криминалистических и розыскных учетах. При производстве же проверки показаний на месте может понадобиться информация о связях проверяемого лица с криминальными элементами с целью предотвращения побега, которую было бы целесообразно получать из оперативно-справочных учетов.

По итогам проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы:

1. Перспективы развития системы криминалистической регистрации связаны: с использованием компьютерных комплексов, включенных в локальные и глобальные вычислительные сети; с аналитической обработкой данных и получением нового знания для решения задач планирования деятельности правоохранительных органов, прогнозирования социально значимых процессов для минимизации последствий преступлений.

2. Все указанные мероприятия работают на результативность раскрытия, расследования и предупреждения преступлений. Развитие системы информационного обеспечения правоохранительных органов в настоящее время ориентировано на организацию взаимодействия через единую информационно-телекоммуникационную систему правоохранительных органов. Очевидно, что цели и задачи правоохранительных органов несколько расходятся в соответствии с их спецификой. В связи с этим

внедрение такой системы в большей степени сопряжено с решением одной сложной задачи – организацией информационной логистики, оптимизирующей работу системы криминалистической регистрации с учетом практических требований.

3. Использование существующей системы криминалистической регистрации в качестве организующей и информационной основы в системе информационного обеспечения раскрытия, расследования и предупреждения преступлений.

4. Учетно-регистрационная система как любая современная информационная система постоянно совершенствуется и развивается, что дает возможность ее использования в качестве интегрирующей системы информационных ресурсов правоохранительных органов. Основными направлениями развития системы криминалистической регистрации как современной информационной системы являются:

– упорядочение целей, правовых основ и принципиальных требований к учетно-регистрационной деятельности в целом и к ее отдельным видам;

– расширение возможностей использования информационных ресурсов, создаваемых вне оснований для постановки на криминалистический учет;

– корректировка учетных данных и сохранение динамики вносимых изменений с учетом динамики криминальной обстановки, судебной и следственной практики по отдельным регионам;

– совершенствование организационной структуры и деятельности правоохранительных органов различного территориального уровня;

– максимальная автоматизация всех информационно-поисковых подсистем, используемых в данной учетно-регистрационной системе.

5. Реализация поставленных задач возможна путем реализации следующих направлений:

– сокращение трудовременных затрат на выполнение работ по фиксации, кодированию и получению информации, повышению точности и достоверности первичной информации;

– использование систем кодирования информации для совершенствования процессов хранения и, особенно, поиска поставленной на учет информации путем присвоения идентификационного номера каждому отдельному предмету через использование штрих-кодовой или радиочастотной технологии маркирования объектов учета, которые обеспечивают автоматическую регистрацию данных о вещественных доказательствах.

6. Проанализированы основные направления формирования информационных систем, получения и использования данных об объектах регистрации.

7. Внесены предложения по созданию единой информационно-телекоммуникационной системы правоохранительных органов, предполагающей интеграцию данных и их использование в раскрытии, расследовании и предупреждении преступлений.

8. Предложены концептуальные основы совершенствования учетно-регистрационной системы в свете реформирования системы правоохранительных органов и разграничения их полномочий.

Список литературы

1. Кузнецов А.В. Обоснование рациональных методов и средств формирования, накопления, обмена и проверки информации по пулегильзотекам при раскрытии и расследовании преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2008. 172 с.

2. Криворотов А.Н. Теоретические аспекты и практика применения компьютерных технологий в криминалистических учетах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2003. 22 с.

3. Аминев Ф.Г. Криминалистическая регистрация: курс лекций. Уфа: РИЦ БашГУ, 2008. 145 с.

4. Зубаха В.С., Волков Г.А. О путях совершенствования информационного обеспечения деятельности экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел // 50 лет НИИ криминалистики: сб. науч. тр. М., 1995. С. 40-45.

References

1. Kuznetsov A.V. *Obosnovanie ratsionalnyh metodov I sredstv formirovaniya, nakopleniya, obmena i proverki informatsii po pulegilzotekam pri raskrytii I rassledovanii prestuplenij.* Cand. Diss. [Justification of rational methods

and means of formation, accumulation, exchange and verification of information on collections of bullets and sleeves at disclosure and investigation of crimes. Cand. Diss.]. Habarovsk, 2008. 172 p.

2. Krivorotov A.N. *Teoreticheskie aspekty I praktika primenenija komputernyh tehnologij v kriminalisticheskih uchetah.* Avtoref. Cand. Diss. [Theoretical aspects and practice of application of computer technologies in criminalistic accounts. Autoabstract. Cand. Diss.]. Volgograd, 2003. 22 p.

3. Aminev F.G. *Kriminalisticheskaja registracija* [Criminalistic registration]. Ufa, 2008. 145 p.

4. Zubaha V.S, Volkov G.A. *O putjah sovershenstvovanija informacionnogo obespechenija dejatelnosti ekspertno-kriminalisticheskih podrazdelenij organov vnutrennih del* [About ways of improvement of information support of activity of expert and criminalistic divisions of law-enforcement bodies]. *50 let NII kriminalistiki* 50 years Scientific [Research Institute of Criminalistics]. Moscow, 1995. Pp. 40-45.

КОВАЛЕВ С.А.,
кандидат юридических наук,
skovalv@mail.ru
Кафедра криминалистической
техники учебно-научного комплекса
экспертно-криминалистической
деятельности;
Волгоградская академия
Министерства внутренних дел Российской
Федерации, 400089, г. Волгоград,
Историческая, 130

KOVALEV S.A.,
Candidate of Legal Sciences,
skovalv@mail.ru
Chair of criminalistic technique
of the educational scientific complex
of expert criminalistic activities;
Volgograd Academy of the Ministry
of Internal Affairs
of the Russian Federation, Istoricheskaya
130, Volgograd, 400089,
Russian Federation

СМАГОРИНСКИЙ Б.П.,
доктор юридических наук,
профессор, заслуженный деятель
науки Российской Федерации,
smagvolg@rambler.ru
Кафедра криминалистики
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел;
Волгоградская академия
Министерства внутренних дел Российской
Федерации, 400089, г. Волгоград,
Историческая, 130

SMAGORINSKIY B.P.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
honoured worker of science
the Russian Federation,
smagvolg@rambler.ru
Chair of criminalistics of educational
scientific complex of preliminary
investigation in law enforcement agencies;
Volgograd Academy of the Ministry
of Internal Affairs of the
Russian Federation, Istoricheskaya 130,
Volgograd, 400089,
Russian Federation

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОГО КОМПЬЮТЕРНОГО МОДЕЛИРОВАНИЯ ПРИ ПЛАНИРОВАНИИ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Реферат. Эффективность использования типовых программ при планировании расследования преступлений значительно повышается в случае занесения содержащихся в них сведений в специальные компьютерные базы данных либо использования пошаговой гипертекстовой технологии доступа к информации. В то же время использование типовых программ с применением средств компьютерной техники предъявляет особые требования к содержанию и структуре таких программных продуктов. С позиции программирования (алгоритмизации) деятельности следователя исследованы понятие и виды планирования расследования преступлений; показаны инновационные пути использования метода компьютерного моделирования при планировании расследования преступлений отдельных видов. Для разработки автоматизированной информационной системы расследования преступлений и определения формы его электронно-цифровой реализации исследован вопрос об эффективности применения криминалистических рекомендаций по планированию расследования преступлений, а также рассмотрены существующие программные средства, применяемые для оптимизации планирования расследования. Изучены разработанные ранее программные продукты, оптимизирующие деятельность следователя, в том числе и в процессе планирования расследования преступлений, которые содержат лишь некоторые модели (алгоритмы) расследования преступлений отдельных видов и не являются полноценными многовариантными автоматизированными информационными системами, способными адекватно возникшей реальной ситуации моделировать процесс расследования преступления. Для устранения указанных недостатков предлагается интеграция в криминалистику инновационных информационных технологий, в частности метода компьютерного моделирования, с целью повышения качества информационно-аналитической деятельности следователя, в том числе по планированию расследования преступлений, и разработки на ее основе автоматизированной методики расследования преступлений, включающей два базовых элемента: автоматизированные информационные системы расследования и криминалистические компьютерные модели расследования отдельных видов преступлений.

Ключевые слова: планирование, криминалистическая компьютерная модель, версия, ситуация, расследование преступлений.

THE USE OF CRIMINALISTIC COMPUTER MODELING WHILE PLANNING THE CRIME INVESTIGATION

Abstract. The efficiency of using the typical programs during the crime investigation planning is significantly increased when putting the information contained therein into special computer databases, or using the incremental hypertext technology of access to information. The use of these programs with the appliance of computer technology makes special demands on the content and structure of such software products. The concept and types of crime investigation planning are studied from the position of investigator's activity programming (algorithmization); some innovative ways of using the computer modeling method for planning the investigation of certain types of crimes are shown. The efficiency of using criminalistic recommendations on crime investigation planning to develop the computer-aided information system of crime investigation and to determine the form of its electronic digital implementation is analyzed. The operating software tools applied for the optimization of crime investigation planning are examined. The author studies the previously developed software products optimizing the investigator's activity, including the process of crime investigation planning. These products contain only a few models (algorithms) of certain types of crimes investigation and are not multiversion computer-aided information systems which can model the crime investigation process according to the real situations. To eliminate above mentioned defects the author proposes to integrate innovative information technologies into forensic science, particularly computer modeling method, in order to improve the quality of investigator's analytical activity and develop computer-aided crime investigation methods. These methods include two basic elements: computer-aided information systems of investigation and criminalistic computer models of certain types of crimes investigation.

Keywords: planning, criminalistic computer model, version, situation, crime investigation.

Известно, что моделирование начинается с постановки проблемы и определения задачи, которая должна быть решена с его помощью. Сам же процесс моделирования состоит из трех стадий:

1) построения модели объекта;

2) изучения построенной модели;

3) реализации модели (проверки модельной информации на практике в деятельности органов предварительного расследования).

Построить модель указанного объекта – значит, во-первых, на основании собранных фактических данных, личного и обобщенного опыта составить общее представление о характере, природе и групповой принадлежности объекта; во-вторых, определить структуру, наполнить необходимыми деталями созданный эскизный образ объекта; в-третьих, тем или иным способом зафиксировать построенную модель [1, с. 220].

Полагаем, что метод моделирования должен применяться на всем протяжении поисково-познавательной деятельности каждого вида: с момента изучения исходной информации до принятия решения о завершении деятельности. Причем вначале – это мысленная модель, фиксируемая в памяти субъекта моделирования, которая в последующем находит свое выражение в бумажном и (или) электронном документе.

В ряде проведенных в последнее время криминалистических исследований, посвященных методике расследования преступлений, были получены интересные с научной точки зрения сведения о частоте связей отдельных элементов этих преступных деяний, на основе которых исследователь должен построить типовую, а затем и индивидуальную модель расследуемого события. Практика показывает, что эта задача весьма затруднительна для сотрудников органов предварительного расследования, так как необходимые сведения им приходится выбирать из правовых норм (Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов, иных федеральных законов и других нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, криминалистической научной продукции и т.д.) и обширного справочного материала, большая часть которого к конкретному случаю расследования не относится. Представляется, что в современных условиях развития науки и техники указанную задачу следует решать на основе криминалистического компьютерного моделирования.

Поскольку в практическом аспекте «криминалистическое компьютерное моделирование преступления» [2, с. 8] и планирование его расследования осуществляются на основе следственной ситуации, считаем целесообразным рассмотреть эту криминалистическую деятельность в рамках ситуационного анализа и принятия сотрудником органа предварительного расследования тактических решений.

Вопросы планирования расследования преступлений в юридической литературе рассмотрены довольно подробно. Понятие, технология и техника планирования исследовались многими авторами и с разных позиций. Причем первые разработки учения о криминалистической версии и планировании судебного исследования относятся к двадцатым годам прошлого века и связаны с именем В.И. Громова [3, с. 65].

Существенный вклад в исследование вопросов, связанных с планированием расследования преступлений и выдвижением версий, внесли Г.Н. Александров, Т.М. Арзуманян, А.Н. Васильев, В.К. Гавло, И.Ф. Герасимов, С.А. Голунский, Л.Я. Драпкин, Л.П. Дубровицкая, А.Н. Колесниченко, А.М. Ларин, И.М. Лузгин, А.Р. Ратинов, П.И. Тарасов-Родионов, Б.М. Шавер и другие ученые. Р.С. Белкин подробно проанализировал научные позиции по данной проблеме в главе «Учение о криминалистической версии и планировании судебного исследования» изданного в 1978 г. трехтомного «Курса советской криминалистики», а также в более поздних изданиях [4, с. 345-385].

Вопросы организации информационно-аналитической работы следователя, выдвижение им версий и планирование при расследовании преступлений изучались также С.И. Цветковым [5, с. 31].

Исследование проблем, связанных с планированием работы следователем, продолжается и в настоящее время, так как «невозможно решить задачи, стоящие перед органами предварительного следствия, без четкой организации работы, без координации усилий различных служб и подразделений, без целеустремленного планирования как расследования по каждому уголовному делу, так и отдельного следственного действия» [6, с. 15].

Развитие компьютерных технологий и специфика расследования преступлений в сфере компьютерной информации требуют переосмысления теории и практики собирания доказательств не только тогда, когда подлежащая приобщению к уголовному делу информация хранится на машинных носителях и в памяти различных компьютерных устройств, но и в иных случаях. Эти технологии также оказывают влияние как на процесс планирования расследования преступлений отдельных видов, так и на планирование деятельности следователя в целом.

Рассмотрим вопрос о том, возможно ли эффективное применение криминалистических рекомендаций по планированию расследования преступлений в условиях применения следователем компьютерных технологий. При этом особое внимание уделим изучению специфики планирования работы следователя с использованием специальных программ моделирования процесса расследования.

Р.С. Белкин полагал, что планирование является методом организации расследования, организующим началом, основой расследования [7, с. 306]. По его мнению, организующая функция заключается в том, что благодаря планированию следователь ставит перед собой конкретные задачи, определяет пути и способы их решения, последовательность выполнения необходимых действий, порядок расстановки имеющихся сил и средств, т.е. организует работу по расследованию и раскрытию преступления.

Как правильно отмечал И.М. Лузгин, после ретроспективного перспективное моделирование образует второе направление мысленного моделирования в расследовании преступлений. Оно получает свое выражение в плане расследования в концентрированном представлении следователя о конкретных путях, средствах и методах собирания, исследования и использования доказательств для установления истины по делу. Перспективная модель расследования имеет ту же базу, что и ретроспективная – информацию по уголовному делу, специальные знания и опыт следователя. При этом содержание моделей и их направленность различны, а источник образования – один. Перспективная модель расследования имеет определенную структуру, ее элементами являются:

1) версия, объясняющая характер преступления;

2) рабочая программа или собственно модель поведения следователя [8, с. 87].

Помимо этого, при планировании расследования, выполнении отдельных следственных действий и других мероприятий следователь исходит из конкретной следственной ситуации. При этом он оперирует двумя потоками информации: внешним, поступающим при изучении обстановки и обстоятельств расследуемого преступления, и внутренним – содержащимися в памяти следователя знаниями, понятиями, приобретенными в процессе обучения и практической работы [9, с. 32]. С учетом современных достижений в науке и развития информационно-компьютерных технологий представляется более надежным и эффективным нужные для процесса планирования знания и правовые определения не хранить в «памяти следователей», а использовать для его организации специальное программное обеспечение. На наш взгляд, это позволит требующуюся для планирования информацию сделать более полной и доступной одновременно многим следователям, что, в свою очередь, будет способствовать оптимизации их деятельности. В специальной литературе изложены различные мнения по данному вопросу.

Как отмечает Г.А. Густов, программирование деятельности способствует устранению отдельных недостатков предварительного следствия, обеспечивая успешное раскрытие преступлений в сложных ситуациях, при самом остром дефиците криминалистически значимой информации [10, с. 16].

Следует согласиться с мнением Л.А. Соя-Серко, согласно которому «программирование, являющееся средством доведения методических знаний до следователя, должно способствовать тому, чтобы в тех случаях, когда есть готовые оптимальные решения, следователь не занимался изобретением уже изобретенного, а брал и использовал уже готовое» [9, с. 33-34].

Таким образом, программы (алгоритмы) расследования преступлений отдельных видов являются элементом частных криминалистических методик. Они должны представлять собой многовариантные системы следственных, оперативно-розыскных, организационно-технических и иных действий и мероприятий. При этом наряду с повторяющимися действиями и мероприятиями в программах (алгоритмах) расследования преступлений встречаются специфические, проводящиеся только при одной следственной ситуации. Полагаем, что в современных условиях широкого применения компьютерных технологий эту проблему возможно решить на новом качественном уровне путем создания полноценных автоматизированных методик расследования преступлений отдельных видов.

Данной проблемой в разные годы занимались многие исследователи: А.К. Баранов, В.Б. Вехов, В.С. Дробатухин, С.И. Захарин, Е.П. Ищенко, В.В. Крылов, Ю.А. Куриленко, А.Ф. Родин, К.О. Сливинский, Е.В. Харанжевская, С.И. Цветков, С.Н. Чурилов, В.И. Шаров, А.С. Шаталов, И.С. Юмашев и другие. По мнению многих из них, наиболее перспективным направлением использования компьютерных технологий для обеспечения планирования расследования преступлений являются специально созданные для этих целей автоматизированные информационные системы (АИС) – совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств. При этом база данных законодателем определена как «представленная в объективной форме совокупность самостоятельных материалов (статей, расчетов, нормативных актов, судебных решений и иных подобных материалов), систематизированных таким образом, чтобы эти материалы могли быть найдены и обработаны с помощью электронной вычислительной машины – ЭВМ» (п. 2 ст. 1260 ГК РФ). Из изложенного следует, что особую значимость для рассматриваемой нами дефиниции представляют базы данных (БД), содержащие сведения об обстоятельствах, подлежащих доказыванию при расследовании преступлений. В связи с этим полагаем, что одним из наиболее важных с криминалистической точки зрения является вопрос о структуре такой базы данных.

Рассмотрим его подробнее.

Как правильно отметил И.А. Возгрин, программы (алгоритмы) расследова-

ния данного вида преступления должны строиться поэтапно (наиболее подробно для первоначального этапа, начиная с момента получения первичной информации и обнаружения признаков преступления) по наиболее часто встречающимся следственным ситуациям, с учетом выдвигаемых в каждой из них типичных следственных версий. Они должны включать научно обоснованную систему следственных, оперативно-розыскных, организационно-технических и иных действий и мероприятий, направленных на быстрое и полное установление истины по уголовному делу [11, с. 29].

Общепризнанным в криминалистике является мнение о том, что основу планирования составляют версии. Понятие, структура и содержание версии, как отмечалось, исследовали многие ученые.

И.М. Лузгин подчеркивал, что версии определяют вероятностный характер перспективного моделирования, возможный круг источников и содержание доказательств, обязывают следователя разрабатывать несколько рабочих программ с учетом каждой версии. Логическое исследование версий позволяет дедуктивным путем выводить из них систему следствий и в зависимости от их содержания определять круг вопросов, подлежащих изучению. По своей сути, версия – это предсказательная гипотеза, обращенная в будущее. Сама возможность ее построения объясняется природой человеческого мышления, его способностью к опережающему отражению, предвидению, целеполагающей деятельности.

Таким образом, мысль следователя первоначально обращается к фактам настоящего, к явлениям и процессам, доступным его непосредственному познанию (исходной информации о происшедшем событии, обстановке на месте происшествия, показаниям, документам, вещам), и от них восходит к прошлому, реконструирует событие прошлого, чтобы затем на основе этого прогнозировать цель расследования и способы ее достижения в будущем. Такая последовательность познания является закономерностью процесса расследования [8, с. 88].

Применительно к предмету нашего исследования одним из наиболее значимых является вопрос о выдвижении и оценке версий.

В деятельности следователя по планированию расследования обычно выделяют следующие основные элементы:

– изучение имеющихся фактических данных;

– выдвижение версий, определение вопросов, подлежащих выяснению;

– определение круга следственных действий и организационных мероприятий, подлежащих проведению по каждой версии, сроков и последовательности их проведения, а также исполнителей;

– корректировка плана в ходе расследования в соответствии с получаемой информацией [12, с. 277].

При расследовании преступлений в условиях применения следователем компьютерных технологий эти элементы деятельности имеют некоторую специфику, которую исследовали, в частности, В.Б. Вехов и А.Ф. Родин.

Во-первых, следователю должна быть предоставлена возможность сравнивать имеющиеся у него фактические данные по расследуемому уголовному делу с информацией об аналогичных преступлениях, содержащейся в компьютерных базах данных, обеспечивающих функционирование криминалистических учетов органов внутренних дел.

Во-вторых, базы данных должны быть максимально полными, базироваться на современных достижениях науки уголовного процесса, криминалистики, информатики и других областей знаний, а также учитывать практику расследования уголовных дел рассматриваемого вида.

В-третьих, у следователя должны быть технические возможности оперативно воспользоваться такими базами данных, что в условиях современного состояния обеспеченности следователей компьютерной техникой и программным обеспечением, как было отмечено, не такая простая задача.

В-четвертых, следователь должен видеть преимущества использования программных средств при планировании расследования преступлений и уметь ими пользоваться.

Анализ криминалистической литературы и практики расследования отдельных видов преступлений показывает, что применение следователем компьютерных технологий обусловливает специфику проведения таких операций, как выдви-

жение версий и определение вопросов, подлежащих доказыванию (выяснению). Это проявляется в том, что, во-первых, при использовании специализированного программного обеспечения и информационных баз данных следователь, прежде всего, имеет дело с так называемыми «типичными» версиями. Во-вторых, речь должна идти уже не о выдвижении версий на основе изучения исходной криминалистически значимой информации на первоначальном этапе расследования, а о выборе для дальнейшей проверки наиболее вероятных типовых версий, содержащихся в базах данных специализированного программного обеспечения. В-третьих, мыслительный процесс следователя по выдвижению версий предопределен спецификой и качеством имеющегося в его распоряжении программного обеспечения ПЭВМ, а также качеством методического обеспечения этой деятельности.

Вопрос о типичных версиях достаточно разработан в криминалистической науке, и использование следователем на практике таких версий ни у кого возражений не вызывает. Более того, в следственной практике при расследовании преступлений отдельных видов уже давно применяются «типовые программы расследования преступлений» [4, с. 364-366]. Под типовой криминалистической программой понимается система рекомендаций, включающая описание средств, приемов, методов их решений, цель которой заключается в оказании сотрудникам органов предварительного расследования помощи в получении доказательственной информации по уголовному делу [10, с. 18]. В таких программах для каждого подлежащего доказыванию обстоятельства указаны следственные действия, оперативно-розыскные и иные мероприятия, рекомендуемые типовой программой для установления выбранных следователем обстоятельств. Применение в следственной практике таких программ, особенно по технически сложным для расследования преступлениям, показало их безусловную полезность.

Однако использование программного обеспечения рассматриваемой категории требует от следователя определенных навыков, поскольку «типовые программы структурированы таким образом, что ссылки на следственные действия, оперативно-розыскные и иные мероприятия, рекомендуемые для установления обстоятельств, подлежащих доказыванию, даются в зашифрованном виде, с использованием цифровых обозначений (порядковый номер следственного действия ⟶ номер действия или мероприятия)» [13, с. 90-91]. По этой же причине корректировка и дополнение таких типовых программ самими пользователями в процессе их использования также весьма затруднительны.

С нашей точки зрения, эффективность использования типовых программ при планировании расследования преступлений значительно повышается в случае занесения содержащихся в них сведений в специальные компьютерные базы данных либо использования пошаговой гипертекстовой технологии доступа к информации. При этом значительно упрощается поиск необходимой информации и, что немаловажно, вывод обобщенных данных по запросам следователя на экран монитора, на печать, в файл или текстовый редактор. В то же время использование типовых программ с применением средств компьютерной техники предъявляет особые требования к содержанию и структуре таких программных продуктов.

Как известно, следователь выдвигает версии на основе имеющейся в его распоряжении информации, объем которой часто бывает весьма незначителен. При применении компьютерных технологий следователь использует информацию из частных и видовых методик расследования преступлений, хранящуюся в памяти ЭВМ. Ее объем существенно больше, поэтому возникает проблема классификации, что необходимо для корректного поиска рекомендуемых для дальнейшей проверки версий.

Анализ имеющихся в распоряжении следователя данных о преступлении, которые он использует для решения вопроса о выдвижении конкретных версий, показывает неоднородность такой информации. Например, при расследовании неправомерного доступа к охраняемой законом информации, находящейся в сети Интернет, сведения о наличии модема, подключенного к компьютеру или интегрированного в него, в совокупности с иной информацией могут выступать снованием для выдвижения версии о том, что преступ-

ление могло быть совершено с использованием данного компьютера. И наоборот, если сведения о подключении модема к компьютеру отсутствуют, то версия о том, что с его помощью, возможно, было совершено названное преступное деяние, либо другие аналогичные версии должны быть исключены.

Изучение практики разработки и эксплуатации специализированных компьютерных программ и систем, обеспечивающих процесс расследования преступлений, показало, что постановка задачи и программирование такой рекомендующей базы данных как с технической, так и с научно-методической позиции, особой сложности не вызывает. Наиболее трудным представляется выявление признаков типичных версий отдельных видов преступлений. Это должно стать обязательным предметом исследования при разработке рекомендаций по их расследованию. Так, следственной практикой успешно апробированы разработанные криминалистической наукой типовые схемы (алгоритмы) расследования отдельных видов преступлений [14, с. 47].

Определение вопросов, подлежащих выяснению, в условиях применения следователем компьютерных технологий также имеет особенности. Здесь речь должна идти не об анализе версий в целях определения признаков выдвинутых версий и формулировании указанных вопросов, а об их отборе (поиске) в имеющейся компьютерной базе данных. Это обусловлено тем, что анализ типичных версий, выведение следствий и формулирование подлежащих доказыванию обстоятельств по определенным видам преступлений или конкретным преступлениям производится заранее, на этапе заполнения баз данных при создании программного обеспечения.

Изучение изложенных в криминалистической литературе типовых и частных методик, методических рекомендаций по планированию расследования отдельных видов преступлений, а также имевшихся в нашем распоряжении компьютерных программ, обеспечивающих этот процесс, позволило сделать вывод о необходимости классификации обстоятельств, подлежащих доказыванию, с учетом возможности применения базы данных. Представляется, что основанием для такой классификации должны стать преступления (их виды), для доказывания которых устанавливается наличие либо отсутствие определенного обстоятельства. В обоснование этого положения считаем возможным привести некоторые доводы.

В соответствии со ст. 73 УПК РФ при производстве по уголовному делу подлежат доказыванию:

– событие преступления (время, место, способ и другие обстоятельства совершения преступления);

– виновность лица в совершении преступления, форма его вины и мотивы;

– обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого;

– характер и размер вреда, причиненного преступлением;

– обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния;

– обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание;

– обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания.

Подлежат выявлению также обстоятельства, способствовавшие совершению преступления. Приведенные, а также другие обстоятельства, которые являются предметом исследования общей методики расследования преступлений, А.Ф. Родин и В.Б. Вехов условно предложили называть «общими обстоятельствами преступлений». При этом характер других обстоятельств, подлежащих доказыванию, определяется видом расследуемого преступления и является предметом исследования при разработке видовых методик расследования. К таким обстоятельствам, например, при расследовании хищений чужого имущества относятся: принадлежность похищенного имущества; характер посягательства на имущество (тайное или открытое); наименование, количество и стоимость похищенного имущества и др. Рассматриваемую категорию обстоятельств авторы предложили условно называть «видовыми обстоятельствами преступлений». Помимо обстоятельств условно выделенных видов, существуют и другие, которые также подлежат доказыванию при расследовании преступлений. К ним относятся те, которые характеризуют объективную сторону либо иные элементы одного конкретного преступления. Та-

кие обстоятельства А.Ф. Родин и В.Б. Вехов выделили в отдельную группу и условно назвали «частными обстоятельствами преступлений». Кроме того, при расследовании преступлений, которые в соответствии с уголовно-правовой классификацией относятся к различным видам, ими выделяются обстоятельства, подлежащие доказыванию, которые характерны только для этих конкретных преступлений и которые не являются общими для всех остальных – видовых преступных посягательств. Авторами они условно названы «межвидовыми обстоятельствами преступлений» [13, с. 94].

С учетом изложенного можно классифицировать обстоятельства, подлежащие доказыванию, на общие, межвидовые, видовые и частные.

Такая классификация необходима для организации компьютерных баз данных, она позволяет следователю осуществлять отбор (поиск) обстоятельств, подлежащих доказыванию при расследовании конкретного преступления.

Следует иметь в виду, что структурирование с учетом приведенных положений и занесение в компьютерные базы данных сведений об обстоятельствах, подлежащих доказыванию по различным преступлениям, требует определенного уровня подготовки пользователя ЭВМ. Поэтому в некоторых случаях в порядке исключения допускается дублирование информации следователем, обусловленное отсутствием у него первоначальных знаний, умений и навыков работы с АИС. Проиллюстрируем это на примере.

С середины 80-х гг. прошлого века на кафедре организации следственной работы факультета повышения квалификации Волгоградской академии МВД России осуществлялись разработка и внедрение в практику деятельности органов предварительного следствия примерных (типовых) планов расследования преступлений отдельных видов на основе типовых версий. Впоследствии эти планы были положены в основу автоматизированного рабочего места (АРМ) следователя, которое в начале 90-х гг. разрабатывалось специалистами совместного российско-американского предприятия «Маскот Ассембли Корпорейшн» (СП «МАК») в г. Волгограде с участием, в качестве постановщиков задач, преподавателей Волгоградской академии МВД России. Позднее аналогичные разработки использовались при создании подсистем АРМ следователя, которые, начиная с середины 90-х гг., на новом, высокотехнологичном уровне разрабатывались Следственным комитетом при МВД России и ВНИИ МВД России при участии преподавателей Волгоградской академии МВД России.

АРМ следователя в данном случае предполагалось использовать в виде одной из подсистем (АИС «Расследование»), функционирующей в рамках Специализированной территориально распределенной автоматизированной системы Следственного комитета при МВД России (СТРАС-СК) [15, с. 55-60]. Однако в связи с началом развертывания в 2002 г. в рамках Единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел (ЕИТКС ОВД) Автоматизированной системы органов предварительного следствия в системе МВД России (АС ОПС) последняя получила название «Специализированная территориально-распределенная автоматизированная система органов предварительного следствия (СТРАС ОПС)».

Специализированная территориально распределенная автоматизированная система органов предварительного следствия (СТРАС ОПС) представляет собой комплексы программ, устанавливаемых на автоматизированные рабочие места следователей и руководителей следственных подразделений, объединенных в локальные вычислительные сети и работающих с выделенным сервером баз данных или на автономных рабочих местах.

Структура СТРАС ОПС включает четыре уровня управления: федеральный; региональный; абонентский; автономные рабочие места.

СТРАС ОПС федерального, регионального и абонентского уровней – это совокупность программно-технических комплексов, состоящих из АРМ следователей, АРМ руководителей следственных подразделений и серверов баз данных, объединенных в локальные вычислительные сети.

Функциональное назначение СТРАС ОПС федерального уровня – автоматизация процессуальной деятельности в сфере расследования наиболее сложных, носящих межрегиональный и международный

характер организованных преступлений, а также контроль за ходом их расследования; регионального и абонентского уровней – автоматизация процессуальной деятельности в сфере расследования преступлений, а также организация контроля за ходом их расследования.

Автономные рабочие места СТРАС ОПС предназначены для автоматизации процессуальной деятельности в подразделениях органов предварительного следствия, не располагающих локальными вычислительными сетями.

На федеральном и региональном уровнях управления СТРАС ОПС создаются банки данных электронных копий материалов уголовных дел. Формирование и организация их информационного взаимодействия определяются Инструкцией о порядке формирования информационных ресурсов автоматизированной системы органов предварительного следствия в системе МВД России в рамках ЕИТКС ОВД.

СТРАС ОПС включает такие комплексы, как «Расследование уголовных дел (УД)» и «Контроль за расследованием УД».

Комплекс «Расследование УД» предназначен для реализации ряда функциональных задач:

1. «Возбуждение УД». При решении этой задачи выполняется учет регистрационных сведений о заявлениях и сообщениях. При этом обеспечивается подготовка одного из принимаемых следователем решений: о возбуждении УД, об отказе в возбуждении УД, о передаче сообщения по подследственности, а также подготовка уведомления заявителю о принятом решении.

2. «Расследование УД». Указанная задача обеспечивает возможность формирования необходимых для проведения расследования уголовного дела процессуальных документов.

Комплекс «Контроль за расследованием УД» реализует функциональные задачи контроля за соблюдением процессуальных сроков задержания лиц и содержания их под стражей, рассмотрения сообщений о преступлениях, расследования УД и сроков уведомления о процессуальных действиях.

Входной информацией для СТРАС ОПС являются сведения:

– о физических лицах (фамилия, имя, отчество, дата рождения, место рождения, пол, национальность, семейное положение, адрес места жительства, адрес места регистрации, гражданство, образование, документы, удостоверяющие личность, трудовая деятельность, отношение к воинской обязанности, отношение к судопроизводству (подозреваемый, обвиняемый, свидетель, потерпевший и т.д.);

– результатах проверок сообщений о преступлении (наименование сообщения о преступлении, дата регистрации сообщения, наименование материалов, в которых зафиксированы результаты проверки, решение, принятое по результатам проверки сообщения о преступлении, дата принятия решения по сообщению о преступлении, номер УД);

– должностных лицах, принявших решение (фамилия, имя, отчество, орган внутренних дел и его подразделение, должность и звание);

– регистрации УД (номер УД, дата возбуждения УД, наименование органа, возбудившего УД).

Для информационного обеспечения процесса планирования, оформления следователем планов расследования преступлений, в том числе по версиям, и планов производства отдельных следственных действий А.Ф. Родиным был разработан специальный программный модуль АРМ следователя. В нем находятся специализированные базы данных, одной из которых является «Обстоятельства преступления». Эта БД программно организована в виде отдельного файла. В нем в табличной форме хранится информация обо всех обстоятельствах, подлежащих доказыванию (установлению) при производстве следственных действий, а также направленных на проверку типовых версий с учетом следственных ситуаций, характерных для определенного вида преступления.

Эти базы данных содержат информацию об обстоятельствах, подлежащих доказыванию при расследовании отдельных видов преступлений, и средствах их установления. Сведения, содержащиеся в базах данных, систематически корректируются и дополняются с учетом изменения законодательства Российской Федерации и появления новых, передовых научно-методических разработок [16, с. 92-116].

Продолжая исследование вопроса об использовании метода компьютерного моделирования при планировании расследования преступлений, отметим, что нами в целях апробации выдвинутых теоретических положений проводились опытно-конструкторские работы, результатом которых стало создание автоматизированной информационной системы «Расследование преступлений в сфере компьютерной информации» [17, с. 145]. Эта система является основой, на которой в последующем может быть создана полноценная автоматизированная методика расследования данных преступных посягательств, включающая модуль оформления всех процессуальных и организационных документов по проверочному материалу (уголовному делу).

В АИС «Расследование преступлений в сфере компьютерной информации» в качестве криминалистической компьютерной модели представлен подробный алгоритм расследования преступления, который следователь может использовать как ориентир при планировании расследования преступления. Подчеркнем, что представленные в нашей АИС структура и направления расследования носят рекомендательный характер. Следователь может использовать их в качестве ориентира, адаптируя предложенные электронные рекомендации под конкретное расследуемое преступление в сфере компьютерной информации.

При этом АИС используется не только как автоматизированная рекомендующая система, но и как технико-криминалистическое средство, позволяющее следователю организовать и вести электронный документооборот по проверяемому материалу или уголовному делу [17, с. 147-148]. Это можно осуществить посредством интегрированной в рассматриваемую АИС специальной базы данных, в которой содержатся электронные бланки и образцы процессуальных и иных документов, оформление которых предусмотрено действующим уголовно-процессуальным законодательством и другими нормативными правовыми актами.

В ходе проведенного на факультете повышения квалификации Волгоградской академии МВД России интервьюирования на вопрос: «Если при расследовании преступления у Вас была бы возможность воспользоваться рекомендующей информационной системой, которая моделирует алгоритм его расследования применительно к типичным следственным ситуациям, то помогло бы это Вам в расследовании или нет?» — утвердительно ответило абсолютное большинство респондентов: 96 % руководителей следственных органов, 94 % следователей, специализирующихся на расследовании преступлений в сфере компьютерной информации, и 87 % следователей, занимающихся расследованием преступлений иных видов.

Известно, что при рассмотрении вопроса о видах планирования по способу фиксации информации выделяют мысленное и письменное планирование. При этом обычно подчеркиваются неоспоримые преимущества письменной формы плана [18, с. 153]. По нашему мнению, более предпочтительно в данном случае вести речь не о видах планирования, поскольку собственно планирование в своей основе является мыслительной деятельностью, а о формах фиксации плана. В связи с автоматизацией процесса планирования на основе использования компьютерных технологий возможна и электронная форма планов: плана расследования преступления, календарного плана работы следователя, плана подготовки и производства следственного действия и других.

Действительно, электронная форма плана требует значительно меньше времени на ее разработку и оформление по сравнению с аналогичной письменной. Применение компьютерных технологий, моделирующих процесс расследования, при планировании оптимизирует работу следователя, облегчая и ускоряя выполнение большого числа операций, затрачиваемых на составление плана расследования по отдельным уголовным делам, а затем — календарного плана работы по всем находящимся в его производстве уголовным делам.

Оптимизация предопределена как самой структурой баз данных, используемых для автоматизации вида деятельности, так и спецификой вывода для дальнейшего использования содержащейся в них информации.

Использование компьютерных технологий в планировании позволяет и руково-

дителю следственного органа более эффективно претворять в жизнь научные рекомендации по осуществлению «контроля за продуктивным использованием рабочего времени» следователем [19, с. 18].

При использовании локальных сетей и ведении общих баз данных повышается эффективность работы по планированию расследования, осуществляемого группой следователей при расследовании дел особой сложности или многоэпизодных дел [20, с. 14]. В этом случае руководитель при составлении общего плана расследования может использовать преимущества компьютерных технологий.

В криминалистической литературе можно встретить утверждение о том, что в последнее время все большее распространение получают методы сетевого и программно-целевого планирования, которые применяются при расследовании и предупреждении сложных преступлений, нередко носящих межрегиональный или международный характер [6, с. 26-27]. Мы согласны с Н.И. Кулагиным и Ю.И. Мироновым в том, что «сетевые графики удобны тем, что позволяют смоделировать работу следователей, которую они проводят по уголовному делу в процессе всего следствия, отразить взаимосвязь всех следственных и розыскных действий, их последовательность, сделать расчет времени, необходимого для выполнения намеченных мероприятий» [21, с. 50]. Сетевой график позволяет сочетать графическую модель и математические расчеты и тем самым помогает определять необходимые сроки расследования, выявлять возможности их сокращения и т.д. [6, с. 27]

Не вдаваясь в дискуссию относительно сущности данного понятия, а также распространенности метода сетевого планирования в следственной практике, ограничимся общим замечанием о том, что современные компьютерные технологии позволяют значительно упростить работу по составлению сетевых графиков и планов расследования. Причем представление информации в сетевых графиках и планах расследования возможно не только на бумаге, но и в форме электронного документа.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод, что повышение эффективности работы правоохранительных органов по расследованию преступлений в настоящее время настоятельно требует интеграции в криминалистику новых информационных технологий. Использование таких технологий, в частности компьютерного моделирования, позволяет существенно повысить качество и результативность информационно-аналитической работы следователей при расследовании преступлений. В связи с этим не вызывает никаких сомнений необходимость углубленного криминалистического изучения и разработки автоматизированной методики расследования преступлений, базирующейся на автоматизированных информационных системах расследования и криминалистических компьютерных моделях отдельных видов преступлений. Очевидно, что без фундаментальных исследований объективных закономерностей в этой предметной области деятельность правоохранительных органов в обозначенном направлении будет оставаться малорезультативной.

Список литературы

1. Образцов В.А. Выявление и изобличение преступника. М., 1997. 336 с.

2. Ковалев С.А. Основы компьютерного моделирования при расследовании преступлений в сфере компьютерной информации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2011. 24 с.

3. Громов В.И. Дознание и предварительное следствие (теория и техника расследования преступлений): руководство для органов дознания и народных следователей. 2-е изд., испр. и доп. М., 1926. 338 с.

4. Белкин Р.С. Курс криминалистики: в 3 т. Т. 2: Частные криминалистические теории. М., 1997. 464 с.

5. Цветков С.И. Информационно-аналитическая работа, версии и планирование при расследовании деятельности преступных структур: лекция. М., 1994. 31 с.

6. Копылов И.А., Резван А.П., Косарев В.Н. Криминалистические версии и планирование расследования. Волгоград, 2000. 36 с.

7. Белкин Р.С. Курс советской криминалистики: в 3 т. Т. 2. М., 1978. 410 с.

8. Лузгин И.М. Моделирование при расследовании преступлений. М., 1981. 152 с.

9. Соя-Серко Л.А. Программирование и творчество в деятельности следователя // Проблемы предварительного следствия в уголовном судопроизводстве. М., 1980. С. 32-47.

10. Густов Г.А. Проблемы программирования расследования преступлений // Проблемы программирования, организации и информационного обеспечения предварительного следствия: межвуз. сб. науч. тр. Уфа, 1989. С. 15-19.

11. Возгрин И.А. Научные основы криминалистической методики расследования преступлений. Ч. IV. СПб., 1993. 80 с.

12. Филиппов А.Г. Планирование расследования // Криминалистика: учебник для вузов МВД России. Т. 2: Техника, тактика, организация и методика расследования преступлений / редкол.: Б.П. Смагоринский, А.Ф. Волынский, А.А. Закатов, А.Г. Филиппов. Волгоград, 1994. 560 с.

13. Родин А.Ф., Вехов В.Б. Использование компьютерных технологий в деятельности следователя / под ред. Б.П. Смагоринского. Волгоград, 2003. 182 с.

14. Планирование расследования преступлений отдельных видов / под ред. С.М. Самоделкина. Волгоград, 1995. 64 с.

15. Щербинин А.И., Юмашев Н.С. Опыт разработки компьютерных систем, используемых при расследовании преступлений // Информационный бюллетень СК МВД России. 1998. N 2. С. 55-60.

16. Родин А.Ф. Компьютерные технологии в деятельности следователя: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002. 29 с.

17. Ковалев С.А. Некоторые аспекты использования автоматизированных систем, моделирующих процесс расследования преступлений в сфере компьютерной информации // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2010. N 3. С. 144-148.

18. Ратинов А.Р. Судебная психология для следователей. М., 1967. 350 с.

19. Каретников А.С. Организация контроля в следственном отделении органа внутренних дел. Волгоград, 1994. 40 с.

20. Савельев А.К. Процессуальные и организационно-тактические проблемы расследования сложных многоэпизодных дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1999. 26 с.

21. Кулагин Н.И., Миронов Ю.И. Организация и деятельность следственных и следственно-оперативных формирований: учеб. пособие. Волгоград, 1999. 100 с.

References

1. Obrazcov V.A. *Vyyavlenie i izoblichenie prestupnika* [Identification and expose the criminal]. Moscow, 1997. 336 s.

2. Kovalev S.A. *Osnovy komp'yuternogo modelirovaniya pri rassledovanii prestupleniy v sfere komp'yuternoy informatsii.* Avtoref. Kand. Diss. [Bases of computer modeling in investigation of computer crime. Autoabstract Cand. Diss.]. Voronezh, 2011. 24 p.

3. Gromov V.I. *Doznanie i predvaritel'noe sledstvie (teoriya i tekhnika rassledovaniya prestupleniy): rukovodstvo dlya organov doznaniya i narodnykh sledovateley* [Inquest and preliminary investigation (the theory and technique of investigation of crimes)]. Moscow, 1926. 338 p.

4. Belkin R.S. *Kurs kriminalistiki: v 3 t. T. 2* [Course of criminalistics: in 3 vols.]. Moscow, 1997. Vol. 2. 464 p.

5. Cvetkov S.I. *Informatsionno-analiticheskaya rabota, versii i planirovanie pri rassledovanii deyatel'nosti prestupnykh struktur* [Information-analytical work, version and planning during investigation of activity of criminal structures]. Moscow, 1994. 31 p.

6. Kopylov I.A., Rezvan A.P., Kosarev V.N. *Kriminalisticheskie versii i planirovanie rassledovaniya.* [Criminalistic version and planning of the investigation]. Volgograd, 2000. 36 p.

7. Belkin R.S. *Kurs sovetskoy kriminalistiki: v 3 t. T. 2.* [Course Soviet criminalistics in 3 vols.]. Moscow, 1978. Vol. 2. 410 p.

8. Luzgin I.M. *Modelirovanie pri rassledovanii prestuplenij* [Modeling in investigation of crimes]. Moscow, 1981. 152 p.

9. Soya-Serko L.A. *Programmirovanie i tvorchestvo v deyatel'nosti sledovatelya* [Programming and creativity in the activities of the investigator]. P*roblemy predvaritel'nogo sledstviya v ugolovnom sudoproizvodstve* [Problems preliminary investigation in criminal proceedings]. Moscow, 1980. Pp. 32-47.

10. Gustov G.A. *Problemy programmirovaniya rassledovaniya prestupleniy* [Problems programming of crimes investigation]. *Problemy programmirovaniya, organizatsii i informatsionnogo obespecheniya predvaritel'nogo*

sledstviya [Problems of programming, organization and information support of the preliminary investigation]. Ufa, 1989. Pp. 15-19.

11. Vozgrin I.A. *Nauchnye osnovy kriminalisticheskoj metodiki rassledovanija prestuplenij* [Scientific bases of methods of investigation of crimes]. St. Petersburg, 1993. Part IV. 80 p.

12. Filippov A.G. *Planirovanie rassledovanija* [Planning an investigation]. *Kriminalistika* [Criminalistics]. Volgograd, 1994. 560 p.

13. Rodin A.F., Vehov V.B. *Ispol'zovanie komp'yuternykh tekhnologiy v deyatel'nosti sledovatelya* [Using computer technologies in the activity of the investigator]. Volgograd, 2003. 182 p.

14. *Planirovanie rassledovaniya prestupleniy otdel'nykh vidov* [Planning an investigation of separate kinds of crimes]. Volgograd, 1995. 64 p.

15. Shcherbinin A.I., Yumashev N.S. *Opyt razrabotki komp'juternyh sistem, ispol'zuemyh pri rassledovanii prestuplenij* [Experience in the development of computer systems used for the investigation of crimes]. *Informatsionnyy byulleten' SK MVD Rossii* – Information Bulletin Russian Interior Ministry Investigative Committee 1998, no. 2, pp. 55-60.

16. Rodin A.F. *Komp'yuternye tekhnologii v deyatel'nosti sledovatelya.* Kand. Diss. [Computer technologies in activity of investigator. Kand. Diss.] Volgograd, 2002. 29 p.

17. Kovalev S.A. *Nekotorye aspekty ispol'zovaniya avtomatizirovannykh sistem, modeliruyushchikh protsess rassledovaniya prestupleniy v sfere komp'yuternoy informatsii* [Some aspects of the use of automated systems for modeling of the process of investigation of computer crimes]. *Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii* – Bulletin of the Volgograd Academy of Internal Affairs of Russia, 2010, no. 3, pp. 144-148.

18. Ratinov A.R. *Sudebnaya psikhologiya dlya sledovateley* [Forensic psychology for investigators]. Moscow, 1967. 350 p.

19. Karetnikov A.S. *Organizatsiya kontrolya v sledstvennom otdelenii organa vnutrennikh del* [Organization of the control of the investigative Department of the internal Affairs body]. Volgograd, 1994. 40 p.

20. Savel'ev A.K. *Protsessual'nye i organizatsionno-takticheskie problemy rassledovaniya slozhnykh mnogoepizodnykh del.* Avtoref. Kand. Diss. [Procedural and organizational and tactical problems of investigation of complex crimes. Autoabstract Cand. Diss.]. Volgograd, 1999. 26 p.

21. Kulagin N.I., Mironov Yu.I. *Organizatsiya i deyatel'nost' sledstvennykh i sledstvenno-operativnykh formirovaniy* [The organization and activities of investigative and investigative and operational groups]. Volgograd, 1999. 100 p.

Раздел 9. Проблемы юридической науки и правоохранительной практики: взгляд молодых исследователей

ГРУДИНИН Н.С.,
nekit-07@mail.ru
Кафедра конституционного
и административного права;
Российский государственный
социальный университет, 129226,
г. Москва, Вильгельма Пика, 4

GRUDININ N.S.,
nekit-07@mail.ru
Chair of constitutional
and administrative law;
Russian State Social University,
Wilhelm Pieck 4, Moscow, 129226,
Russian Federation

ПРОБЛЕМЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ НА ВЫБОРАХ ДЕПУТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЫЗОВЫ И ОТВЕТЫ СОВРЕМЕННОСТИ

Реферат. Демократический политический режим предполагает участие граждан в управлении делами государства, формой которого являются выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. В политической практике представительная демократия распространена значительно шире, чем демократия непосредственная. Стабильность избирательного законодательства и избирательной системы – условие эффективного функционирования Государственной Думы. В современной России используется пропорциональная избирательная система, которая предполагает голосование за партийные списки, а не напрямую за самих кандидатов в депутаты. Как следствие: доминирует одна партия в Государственной Думе, обезличен характер партийных списков и ослабла связь между депутатами и их избирателями, понизилось качество представительства в Государственной Думе. Необходима модернизация избирательной системы, которая должна включать как мажоритарную, так и пропорциональную составляющую, оставаться стабильной и не претерпевать кардинальных изменений перед очередными выборами депутатов Государственной Думы. С целью повышения эффективности деятельности нижней палаты Федерального Собрания Российской Федерации как органа народного представительства, полноценной реализации конституционного установления о суверенитете народа в Российской Федерации, стабилизации отечественного избирательного законодательства следует принять поправку к Конституции Российской Федерации. Данная поправка должна закрепить основы избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы. Актуален возврат к ранее существовавшей смешанной модели избирательной системы, когда одна половина депутатского корпуса избирается по мажоритарной системе, другая половина – по пропорциональной. Модернизация избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы – необходимое условие для дальнейшего развития Российской Федерации как демократического правового государства.

Ключевые слова: демократия; парламентаризм; Государственная Дума Российской Федерации; избирательная система; народное представительство.

PROBLEMS OF THE ELECTORAL SYSTEM MODERNIZATION AT THE ELECTIONS OF THE STATE DUMA DEPUTIES: MODERN CHALLENGES AND RESPONSES

Abstract. The democratic political regime involves people's participation in state administration in the form of the elections of the deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation. Representative democracy is spread much wider in the political practice than direct democracy. The stability of electoral legislation and electoral system is a condition of the State Duma effective functioning. The proportional electoral system used in modern Russia implies voting for party lists rather than for candidates for deputies. It results in one party domination in the State Duma, depersonalized nature of party lists, weakened link between deputies and their electors, lowered quality of representation in the State Duma. It is necessary to modernize electoral system which must include both majoritarian and proportional components, remain stable and not

undergo major changes before the next deputies' elections. It is proposed to adopt an amendment to the Russian Federation Constitution to improve the efficiency of the activity of Federal Assembly's lower house as a body of popular representation, to realize constitutional regulation on the Russian people sovereignty, to stabilize the Russian electoral legislation. This amendment should consolidate the grounds of electoral system at the State Duma deputies' election. The pre-existing mixed model of electoral system considered as still actual implies one half of deputies to be elected according to majoritarian system, the other half - by proportional system. The modernization of electoral system at deputies' elections is regarded as necessary condition for further development of Russia as a democratic constitutional state.

Keywords: democracy, parliamentarianism, State Duma of the Russian Federation, electoral system, popular representation.

Опыт функционирования представительных органов государственной власти в России и зарубежных странах свидетельствует, что развитый парламентаризм, т.е. система, при которой обеспечивается и имеет реальное важное значение репрезентативность органа законодательной власти демократического государства, представленность в нем разных социальных слоев и территорий, на сегодняшний день трудно представить без периодических выборов парламента, в которых принимает участие наиболее активная часть граждан страны, составляющая основу ее гражданского общества [1].

Как известно, в соответствии со ст. 94 Конституции Российской Федерации 1993 года представительным и законодательным органом Российской Федерации является Федеральное Собрание. Федеральное Собрание Российской Федерации, которое является двухпалатным органом власти, состоит из Государственной Думы и Совета Федерации. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации является одной из двух палат российского парламента, центром законотворчества и представительства политических интересов многонационального народа России.

В соответствии с ч. 3 ст. 95 и ст. 96 Конституции Российской Федерации Государственная Дума Федерального Собрания состоит из 450 депутатов, избирается сроком на 5 лет, а порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается специальным федеральным законом. В настоящее время таким законом является Федеральный закон от 18 мая 2005 года N 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», действующий в редакции Федерального закона от 2 июля 2013 года N 147-ФЗ (далее – закон о выборах депутатов Государственной Думы). Данный закон регулирует вопросы, связанные с организацией и проведением выборов депутатов Государственной Думы, их финансированием, выдвижением кандидатов и участием политических партий в этом процессе, голосованием на выборах, установлением итогов голосования, определением результатов выборов.

Необходимо подчеркнуть, что электоральное законодательство, на основе которого проводились кампании по выборам депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации за период с 1993 по 2011 гг., не оставалось неизменным, а избирательная система претерпевала определенные изменения перед каждыми очередными выборами. Но кардинальное реформирование избирательной системы, применяемой на выборах депутатов Государственной Думы, началось в 2006 году, когда в закон о выборах депутатов Государственной Думы были внесены изменения, согласно которым мажоритарно-пропорциональная система избрания депутатов Думы уступила свое место пропорциональной.

На основе мажоритарно-пропорциональной избирательной системы прошли выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания первых четырех созывов (1993, 1996, 1999, 2003 гг.). По этой системе половина из 450 депутатов Государственной Думы избиралась по одномандатным избирательным округам (один округ – один депутат), т.е. по мажоритарному принципу. Вторая половина избиралась по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты, выдвинутые политическими партиями, избирательными

блоками, т.е. по пропорциональному принципу. При такой системе в одномандатном округе избранным считался кандидат, получивший голосов больше, чем любой другой кандидат в данном округе, а при голосовании по спискам кандидатов, выдвинутым политическими партиями, избирательными блоками, партии и блоки, преодолевшие установленный законом заградительный барьер, получали в Государственной Думе число мест, пропорциональное числу избирателей, проголосовавших за каждый список в масштабах всей страны.

Согласно изменениям, внесенным в закон о выборах депутатов Государственной Думы, с 7 декабря 2006 года депутаты Государственной Думы избираются по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за федеральные списки кандидатов в депутаты, т.е. по пропорциональной избирательной системе. Анализируя проблемы перехода на пропорциональную избирательную систему на выборах депутатов Государственной Думы в 2007 году, нельзя не сказать об отношении граждан к методике распределения депутатских мандатов. Так, согласно данным Фонда «Общественное мнение» в июле 2007 года при ответе на вопрос: «В каком случае, на Ваш взгляд, Государственная Дума работала бы лучше: если ее формировать только из представителей партий, только из депутатов от территорий или поровну из тех и других?» – всего лишь 5 % опрошенных россиян высказались за партийное представительство в Государственной Думе; 13 % высказались за представительство от территорий (депутатов-одномандатников); 37 % – за равное представительство от политических партий и территорий, а 45 % затруднились ответить на данный вопрос [2].

По нашему мнению, подобное отношение россиян к партийному представительству и, как следствие, пропорциональной избирательной системе объясняется следующими факторами. Во-первых, исторически сложившимся персонализированным характером отечественной избирательной системы: для россиян большее значение имеет личность кандидата, нежели его партийная принадлежность [3, с. 886]. Во-вторых, неразвитостью партийной системы в Российской Федерации, многообразием политических партий в 90-е годы XX века.

Первые в истории Российской Федерации выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания с использованием пропорциональной избирательной системы состоялись 2 декабря 2007 года – всего через год после внесения соответствующих изменений в закон о выборах депутатов Государственной Думы. 2007 год, таким образом, стал своего рода точкой отсчета в истории применения пропорциональной избирательной системы в России. Выборы депутатов Государственной Думы пятого созыва ознаменовались целым рядом законодательных новелл, оказывавших существенное влияние на теорию и практику реализации идеи народного представительства.

Во-первых, исчезли одномандатные избирательные округа, по которым в состав Государственной Думы избирались независимые (беспартийные) кандидаты в депутаты. По нашему мнению, отказ от одномандатных округов был обусловлен взятым руководством страны курсом на укрепление партийной системы в Российской Федерации, укрупнение политических партий и повышение представительства интересов граждан России в стенах Государственной Думы посредством института политических партий. Существенным недостатком отказа от одномандатных округов является утрата представительства политических интересов в Государственной Думе территориями с небольшой численностью населения. Более того, отказ от одномандатных округов в современных российских политических условиях, способствуя отрыву избирателей от федерального парламента, подрывает федеративные начала государственного устройства России.

Во-вторых, переход на пропорциональную избирательную систему ознаменовался введением единого избирательного округа. Согласно ст. 4 закона о выборах депутатов Государственной Думы федеральный избирательный округ, по которому избираются депутаты Государственной Думы, включает в себя всю территорию Российской Федерации. Избиратели, проживающие за пределами территории Российской Федерации, считаются приписанными к федеральному избирательному округу. Данное обстоятельство

означает отказ от регионализации депутатского мандата: депутат, избирающийся от единого округа, является представителем всех граждан России в целом, а не населения какого-либо субъекта Федерации. В этом заключен огромный смысл, поскольку депутат, избирающийся в Государственную Думу, де-факто вынужден учитывать интересы граждан в целом, а не лоббировать интересы конкретного субъекта Федерации (для этого существует Совет Федерации).

Однако, по мнению ряда теоретиков, максимально эффективно идея народного представительства может функционировать в рамках пропорциональной избирательной системы лишь в том случае, когда политические партии выставляют на выборах не единый список кандидатов, а региональные списки, привязанные к конкретным территориям и их населению [4, с. 38].

В-третьих, переход на пропорциональную систему повлек за собой ничем не обоснованное объективно увеличение заградительного барьера для политических партий, участвовавших в выборах депутатов Государственной Думы пятого созыва, сопряженное с упразднением института избирательных блоков, который по опыту зарубежных стран предоставляет небольшим партиям реальную возможность получить депутатские мандаты в парламенте. Как известно, на выборах депутатов Государственной Думы первых четырех созывов величина заградительного барьера составляла 5 % от числа избирателей, принявших участие в голосовании. На выборах 2 декабря 2007 года заградительный барьер составлял уже 7 %.

Мы полагаем, что данное обстоятельство непосредственным образом влияет на теорию и практику реализации идеи народного представительства, поскольку неоправданно высокий заградительный барьер при определенных условиях (большое количество партий, отсутствие правящей партии, запрет блокирования партий) может препятствовать прохождению в Государственную Думу представителей небольших партий [5, с. 1627-1632].

Так или иначе, по итогам голосования и подсчета голосов электоральные предпочтения россиян на выборах 2 декабря 2007 года выглядели следующим образом: «Единая Россия» получила 64,3 % голосов избирателей, пришедших на выборы, КПРФ сумела заручиться поддержкой 11,57 % избирателей, ЛДПР – 8,14 %, «Справедливая Россия» – 7,74 %. По результатам итогового распределения депутатских мандатов «Единая Россия» получила 315 мандатов депутатов Государственной Думы пятого созыва, КПРФ – 57, ЛДПР – 40, «Справедливая Россия» – 38 [6].

4 декабря 2011 года состоялись выборы депутатов Государственной Думы шестого созыва. В своих основных чертах избирательная система на этих выборах соответствовала избирательной системе, использовавшейся на предыдущих выборах. Все 450 депутатов Думы избирались по пропорциональной системе закрытых партийных списков с распределением мандатов в едином избирательном округе, который составляла вся территория России. По сравнению с предыдущими выборами пропорциональная система видоизменилась незначительно, а механизм распределения мандатов, основанный на применении квотной методики Хэйра, остался неизменным. При этом нельзя не акцентировать внимание на том обстоятельстве, что квотная методика Хэйра является наиболее простой из всех известных квотных методик [7, с. 468-477].

Во-первых, общефедеральная часть федерального списка кандидатов могла включать до 10 кандидатов (на выборах депутатов Государственной Думы пятого созыва – до 3 кандидатов). Во-вторых, минимальное число региональных групп в федеральном списке кандидатов должно было равняться 70 (на предыдущих выборах число региональных групп в федеральном списке кандидатов должно было быть не менее 80). В-третьих, семипроцентный заградительный барьер, применявшийся на предыдущих выборах, утратил свой абсолютный характер [8]. На выборах 4 декабря 2011 года партия, за которую проголосовало от 5 до 6 % избирателей, могла гарантированно рассчитывать на получение 1 депутатского мандата, а партия, за которую проголосовало от 6 до 7 %, могла получить 2 мандата.

Наконец, необходимо особо отметить, что впервые в истории современной российской государственности Государственная Дума Федерального Собрания

шестого созыва была избрана на пятилетний срок полномочий. По нашему мнению, увеличение конституционного срока полномочий Думы не обусловлено потребностями повышения эффективности государственного управления в Российской Федерации, поскольку принципиальной разницы между четырехлетним и пятилетним сроком полномочий Государственной Думы нет. Более того, мы полагаем, что в условиях российской действительности увеличение сроков полномочий любого выборного органа государственной власти способно привести к снижению эффективности его работы в плане представительства интересов граждан в принимаемых законах. Это обусловлено тем, что удлинение электоральных циклов не способствует активизации деятельности депутатов на местах.

Кроме того, по мнению И.В. Гранкина, сокращение сроков депутатских полномочий способствует активизации работы депутатов не только на местах, но и в самой Государственной Думе [9, с. 43]. Между тем, по справедливому замечанию Г.Ф. Шершеневича, за поведением народных избранников, их работой в парламенте, а также их активностью на местах необходимо следить постоянно, а не от выборов к выборам [10, с. 22].

Согласно официально опубликованным результатам выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва политическая партия «Единая Россия» набрала 49,32 % голосов избирателей (238 мандатов), КПРФ – 19,19 % (92 мандата), политическая партия «Справедливая Россия» – 13,24 % (64 мандата), ЛДПР – 11,67 % (56 мандатов). При этом по сравнению с предыдущими выборами незначительно снизился официальный уровень явки избирателей: 60,2 % в 2011 году против 63,78 % в 2007 году [11].

Анализируя результаты выборов депутатов Государственной Думы шестого созыва, необходимо обратить внимание на то, что на выборах 4 декабря 2011 года, как и на предыдущих выборах, преодолеть установленный законом семипроцентный заградительный барьер смогли всего 4 политические партии, при этом партийный состав Государственной Думы шестого созыва не претерпел никаких изменений: все партии, представленные в Думе прошлого созыва, попали в состав Думы нового созыва.

По нашему мнению, основным недостатком пропорциональной избирательной системы, применявшейся на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого и шестого созывов, является обезличенный характер партийных списков (избиратели знают в лицо лишь лидеров партийных списков) и, как следствие, ослабление связей между депутатами и их избирателями, ослабление представительного характера Государственной Думы. Решением проблемы должна стать модернизация избирательной системы, применяющейся на выборах депутатов Государственной Думы. По нашему глубокому убеждению, избирательная система, применяемая на выборах депутатов Государственной Думы, должна включать в свое содержание как мажоритарную, так и пропорциональную составляющую, оставаться стабильной и не претерпевать кардинальных изменений перед каждыми очередными выборами депутатов Государственной Думы. О том, что такая необходимость назрела, упомянул в своем Послании Федеральному Собранию 12 декабря 2012 года и Президент России В.В. Путин, поддержав тем самым идею проведения выборов депутатов Государственной Думы одновременно и по партийным спискам, и по одномандатным округам [12].

С целью повышения эффективности деятельности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации как органа народного представительства, полноценной реализации конституционного установления о суверенитете народа в Российской Федерации, стабилизации отечественного избирательного законодательства необходимым и целесообразным представляется принятие поправки к Конституции Российской Федерации, которая должна закрепить основы избирательной системы на выборах депутатов Государственной Думы. Часть 3 ст. 95 Конституции должна звучать следующим образом: «Государственная Дума состоит из 450 депутатов, избираемых на основе мажоритарно-пропорциональной избирательной системы: половина депутатов избирается в одномандатных избирательных округах, вторая половина – по федеральным спис-

кам кандидатов в депутаты, выдвигаемым для участия в выборах политическими партиями и избирательными блоками». Соответствующие изменения должны быть внесены и в закон о выборах депутатов Государственной Думы.

Модернизация избирательной системы, используемой на выборах депутатов Государственной Думой, – одно из необходимых условий повышения эффективности ее функционирования в современных российских политических реалиях, фундамент для накопления авторитета в системе органов государственной власти и в глазах граждан России. В свою очередь, полноценное функционирование Государственной Думы как органа народного представительства является необходимой предпосылкой развития Российской Федерации как демократического правового государства, формирования в ней современного дееспособного гражданского общества. Совершенствование правовой основы функционирования института народного представительства в целом должно способствовать укреплению российской государственности, а также повышению уровня доверия граждан к власти, необходимого для устойчивости демократических преобразований в стране.

Список литературы

1. Лысенко В.И., Головин А.Г. Избирательное законодательство и выборы в современном мире / под общ. ред. В.Е. Чурова. М.: МедиаПресс, 2009. 528 с.

2. О работе депутатов Государственной Думы. Опрос Фонда «Общественное Мнение». 14-15 июля 2007 года [Электронный ресурс] // Сайт Фонда «Общественное мнение». URL: http://bd.fom.ru/report/map/d072902 (дата обращения: 22 окт. 2013 г.).

3. Белоновский В.Н. Электоральное право Российской Федерации. М.: РГГУ, 2010. 1088 с.

4. Пропорциональная система выборов и выборы в Германский Рейхстаг. Киев: Типография С.А. Борисова, 1905. 40 с.

5. Любарев А.Е. Системная взаимосвязь основных параметров пропорциональной избирательной системы // Право и политика. 2011. N 10. С. 1627-1638.

6. Результаты выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва [Электронный ресурс] // Официальный сайт ЦИК России. URL: http://www.vybory.izbirkom.ru (дата обращения: 22 окт. 2013 г.).

7. Избирательное право России: учебник для студентов вузов / под ред. В.О. Лучина. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. 735 с.

8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с повышением представительности избирателей в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 12 мая 2009 г. N 94-ФЗ: ред. от 2 мая 2012 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. N 20. Ст. 2391.

9. Гранкин И.В. Законодательные органы: перспективы развития. М.: НИИ государствоведения и местного самоуправления: Изд-во гуманитарной лит., 2007. 120 с.

10. Шершеневич Г.Ф. Народные представители. М.: Типография Г. Лисснера и Д. Собко, 1906. 30 с.

11. Результаты выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва // ЦИК России: сайт. URL: http://www.cikrf.ru/duma_2011/itogi/result.html (дата обращения: 22 окт. 2013 г.).

12. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию 12 декабря 2012 года. Официальный текст // Президент России: сайт. URL: http://президент.рф/новости/17118 (дата обращения: 22 окт. 2013 г.).

References

1. Lysenko V.I., Golovin A.G. *Izbiratel'noe zakonodatel'stvo i vybory v sovremennom mire* [Electoral legislation and elections in the modern world]. Moscow, MediaPress Publ., 2009. 528 p.

2. *O rabote deputatov Gosudarstvennoy Dumy. Opros Fonda «Obshchestvennoe Mnenie». 14-15 iyulya 2007 goda* [On the work of the State Duma. The survey Fund «Public Opinion». 14-15 July 2007]. Available at: http://bd.fom.ru/report/map/d072902 (Accessed 22 October 2013).

3. Belonovskiy V.N. *Elektoral'noe pravo Rossiyskoy Federatsii* [The electoral law of the Russian Federation]. Moscow, RGGU Publ., 2010. 1088 p.

4. *Proportsional'naya sistema vyborov i vybory v Germanskiy Reykhstag* [Proportional system of elections and elections to the German Reichstag]. Kiev, Tipografiia S.A. Borisova, 1905. 40 p.

5. Lyubarev A.E. *Sistemnaya vzaimosvyaz' osnovnykh parametrov proportsional'noy izbiratel'noy sistemy* [System interrelation basic parameters of the proportional electoral system]. *Pravo i politika* – Law and Politics, 2011, no. 10, pp. 1627-1638.

6. *Rezul'taty vyborov deputatov Gosudarstvennoy Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii pyatogo sozyva* [Results of the elections to the State Duma of the Federal Assembly of the fifth convocation]. Available at: http://www.vybory.izbirkom.ru (Accessed 22 October 2013).

7. *Izbiratel'noe pravo Rossii* [Russian electoral law]. Moscow, IUNITI-DANA, Zakon i pravo Publ., 2012. 735 p.

8. *O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v svyazi s povysheniem predstavitel'nosti izbirateley v Gosudarstvennoy Dume Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii. Federal`nyy zakon N 94-FZ ot 12 maya 2009 g. (v red. ot 2 maya 2012 g.)* [Federal Law No. 94-FZ On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in connection with an increase in voter representation in the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation dated 12 May 2009]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collection of Laws of the Russian Federation]. 2009. No. 20. Art. 2391.

9. Grankin I.V. *Zakonodatel'nye organy: perspektivy razvitiya* [Legislative bodies: Prospects for Development]. Moscow, Research Institute and local government studying the state. House of the humanitarian literature, 2007. 120 p.

10. Shershenevich G.F. *Narodnye predstaviteli* [The people's representatives]. Moscow, Tipografiya G. Lissnera i D. Sobko, 1906. 30 p.

11. *Rezul'taty vyborov deputatov Gosudarstvennoy Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii shestogo sozyva* [Results of the elections to the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of the sixth convocation]. Available at: http://www.cikrf.ru/duma_2011/itogi/result.html (Accessed 22 October 2013).

12. *Poslanie Prezidenta Rossiyskoy Federatsii V.V. Putina Federal'nomu Sobraniyu 12 dekabrya 2012 goda. Ofitsial'nyy tekst* [Message from the President of the Russian Federation VV Putin to the Federal Assembly of December 12, 2012. The official text]. Available at: http://prezident.rf/ news/17118 (Accessed 22 October 2013).

ВИННИЧЕНКО Е.О.,
z-vinnichenko@yandex.ru
Кафедра административного
и финансового права;
Институт государства и права
Тюменского государственного
университета,
625003, г. Тюмень, ул. Ленина 38

VINNICHENKO E.O.,
z-vinnichenko@yandex.ru
Chair of administrative
and financial law;
Institute of State and Law
of Tyumen State University,
Lenina 38, Tyumen,
625003, Russian Federation

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ: ОТ КОЛЛИЗИЙ ПОДЗАКОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ К НОВОМУ ФЕДЕРАЛЬНОМУ ЗАКОНУ

Реферат. Среди органов, осуществляющих профилактическую работу с несовершеннолетними в Российской Федерации, ведущую роль играют комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. В ходе изучения правового регулирования деятельности названных комиссий выявлен ряд коллизий. Продолжает действовать положение «О комиссиях по делам несовершеннолетних», утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 года, во многом не учитывающее современные реалии. Наряду с этим вступило в силу Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 года N 995 «Об утверждении примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав». Несмотря на то, что новый документ ликвидирует законодательные пробелы в правовом регулировании комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, он не признает утратившим силу «старое» положение, а также не регламентирует ряд значимых вопросов, затрагивающих непосредственную организацию деятельности комиссий, чем порождаются трудности в правоприменительной практике. Разрешить эти коллизии мог бы Федеральный закон «Об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав», существующий проект которого не свободен от недостатков, присутствующих в двух ранее названных положениях. Обосновывается необходимость пересмотра механизма формирования комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав; вывода из подведомственности названных комиссий рассмотрения дел об административных правонарушениях несовершеннолетних (с передачей этих функций органам внутренних дел). По результатам исследования сформулированы предложения по совершенствованию законодательного регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Ключевые слова: комиссии по делам несовершеннолетних, система профилактики, правонарушения несовершеннолетних.

LEGAL FOUNDATIONS OF THE ACTIVITIES OF COMMISSIONS FOR MINORS AND THEIR RIGHTS PROTECTION: FROM COLLISIONS OF SUBORDINATE LEGISLATION TO THE NEW FEDERAL LAW

Abstract. The commissions for minors and their rights protection play the leading role among the bodies providing juvenile deliquency prevention activities in the RF. During the study of the legal regulation of such commissions' activities some collisions were discovered. The provision «On the commissions for minors and their rights protection» approved by the decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the RSFSR of June, 3, 1967, is currently obsolete but still acting. The resolution of the Government of the RF «On the approval of the model provision on the commissions for minors and their rights protection» of November, 16, 2013, N 995 was enforced. The temporary act is aimed at elimination of legislative gaps in the legal regulation of commissions' activities, it is a subject to the obsolete provision which is not invalidated yet. It does not regulate a number of significant issues concerning organization of the commissions' activities. All these facts create some problems in law enforcement practice. The Federal Law «On the principles of the organization of the commissions for minors and their rights protection activities» could overcome present collisions, but its project has some faults relevant to the above mentioned provisions. It is necessary to revise the mechanism of commissions' forming, to release

them from the function to try juvenile delinquency cases and empower law enforcement agencies with it. Basing on the research results some suggestions on the improvement of legislative regulation of the activities of the commissions for minors and their rights protection are stated.

Keywords: Commissions for minors and their rights protection, prevention system, juvenile delinquency, legal regulation.

Несмотря на снижение уровня подростковой преступности в Российской Федерации в последние годы, количество административных правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, по-прежнему остается на высоком уровне. Согласно сводке из административных протоколов УМВД России по городу Тюмени с 1 января 2013 г. по 31 июля 2013 г. на несовершеннолетних составлено 3 894 протокола*. Только за май 2012 г. подразделениями по делам несовершеннолетних г. Тюмени на родителей несовершеннолетних составлено более 2 000 протоколов об административных правонарушениях, из которых более 140 — за вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе**.

Среди органов, осуществляющих профилактическую работу с несовершеннолетними, одну из главных ролей играют комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Они являются необходимым и функционально значимым элементом действующей системы органов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также защиты их прав, играют стратегически важную роль в процессах нейтрализации ряда ключевых социально опасных явлений в указанной сфере. В научной литературе отмечается роль комиссий по делам несовершеннолетних как важного звена в системе власти, формирующего позитивное общественное мнение, способного выявить обстоятельства, негативно влияющие на развитие ребенка, и оказать адекватное противодействие этим обстоятельствам, помочь ребенку в его становлении как члена общества и, следовательно, защитить его права [1, с. 101-106].

Необходимо отметить, что в нормативном регулировании деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав произошли положительные изменения, а именно: 16 ноября 2013 г. вступило в силу Постановление Правительства Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. N 995 «Об утверждении примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» (далее — Постановление N 995) [2]. До этого деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на федеральном уровне регулировалась Положением «О комиссиях по делам несовершеннолетних», утвержденным Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г., которое к настоящему времени устарело, и наличие данного нормативного акта вносило дополнительные сложности в процесс правоприменения. С одной стороны, это положение имело юридическую силу федерального закона и обладало преимуществом перед законами субъектов Российской Федерации. Но, с другой стороны, нормы данного положения не согласовывались с реалиями настоящей действительности, а некоторые его пункты противоречили действующему федеральному законодательству, в связи с чем должны были применяться только в части, ему соответствующей.

Примерное положение о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвержденное Постановлением N 995 законодательно урегулировало систему комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — комиссии) в субъектах Российской Федерации, принципы деятельности комиссий, задачи, основные полномочия и состав комиссий. Кроме того, положением установлено, что комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав создаются в порядке, установленном законодательством субъекта

---

* Информационный центр УВМД России по Тюменской области. Сводка по административным протоколам УМВД по городу Тюмени (сведения без ГИБДД) с 01.01.2013 по 31.07.2013.

** Информационный центр УМВД России по Тюменской области. Оценка деятельности подразделений по делам несовершеннолетних по приказу МВД России от 26.12.2011 N 1310 за май 2012 года.

Российской Федерации. Исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления, на которые в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации возложены полномочия по созданию комиссий, для обеспечения деятельности комиссий могут создавать отделы или другие структурные подразделения в составе исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации или органов местного самоуправления.

Однако Положение от 3 июня 1967 г. «О комиссиях по делам несовершеннолетних» все еще не признано утратившим силу, а Постановление N 995 является временным актом, направленным на вынужденную ликвидацию законодательных пробелов. Кроме того, в Примерном положении о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав не нашли своей регламентации такие значимые вопросы, как:

– порядок образования комиссий;

– порядок рассмотрения комиссиями материалов (дел), не связанных с делами об административных правонарушениях:

– основания рассмотрения материалов (дел) комиссиями;

– порядок подготовки материалов (дел) к рассмотрению на заседании комиссии;

– срок рассмотрения материалов (дел);

– решения, принимаемые при подготовке материалов (дел) к рассмотрению на заседании комиссии;

– порядок принятия решений на заседании комиссии;

– меры, применяемые комиссиями в целях обеспечения реализации защиты прав и законных интересов несовершеннолетних;

– меры, применяемые комиссиями к несовершеннолетним, и т.д.

В настоящее время многие ученые, в том числе Е.В. Ильгова, А.С. Дугенец, М.Я. Масленников, А.Н. Дерюга, Ю.А. Черемухина, В.А. Малышев, приходят к выводу о необходимости разработки и принятия нового Федерального закона «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав», который должен унифицировать подходы к пониманию статуса комиссии по делам несовершеннолетних, определить единую на территории всей Российской Федерации систему комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Необходимость принятия Федерального закона «Об основах организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав», безусловно, существует, поскольку этот закон позволит запустить и синхронизировать единую систему профилактики правонарушений несовершеннолетних на всей территории Российской Федерации. Не следует забывать, что в настоящее время полноценная нормативно-правовая база деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав создана лишь в трети регионов страны. Согласно Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. N 761, правовая основа работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав не соответствует стоящим перед ними целям и задачам. В стратегии указано, что одной из основных задач является реформирование комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В целях законодательного обеспечения деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав стратегией предусмотрена разработка проекта федерального закона о комиссиях по делам несовершеннолетних, определяющего место и роль комиссий в системе органов профилактики, механизмы реализации правозащитной, координирующей и профилактической функций комиссий в целях обеспечения прав детей, защиты от насилия и всех форм посягательств на их жизнь и здоровье, применения мер социализации и реабилитации, а также наделяющего комиссии правом ведения персонифицированного банка данных безнадзорных несовершеннолетних, детей и семей, находящихся в социально опасном положении. При этом комиссии освобождаются от функций органа внесудебной юрисдикции.

Необходимо отметить, что уже существует проект Федерального закона «Об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав». В 2008 г. в целях объединения

усилий в работе, в том числе и в области совершенствования правовой основы деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, 24 субъекта Российской Федерации объединились, подписав «Соглашение о совместной деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав субъектов Российской Федерации». В рамках данного соглашения создан и функционирует профессиональный информационный ресурс – общероссийский портал комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, который, по сути, выступает открытой площадкой как для дискуссий, так и для обмена опытом между специалистами комиссий и иных органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, а также ученых, занимающихся исследованиями в данной области [3]. Участниками был обсужден и детально проработан проект Федерального закона «Об основах организации и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав». Указанный проект также обсуждался на конференции (г. Ростов-на-Дону, октябрь 2010 г.). С учетом замечаний и предложений участников конференции проект был доработан, в мае 2011 г. прошел обсуждение в Саратовской областной Думе и в порядке законодательной инициативы был передан во фракцию Единой России Государственной Думы Российской Федерации [4].

Таким образом, представители 24 регионов Российской Федерации сошлись во мнении о необходимости принятия Федерального закона «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» и сумели подготовить законопроект, отвечающий требованиям сложившейся ситуации. Разработанный проект Федерального закона позволит совершить переход от точечной, бессистемной правки законодательства в области организации и деятельности как системы профилактики правонарушений несовершеннолетних в целом, так и комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в частности, к целостной, системной, эффективной работе в области профилактики.

Однако новый законопроект имеет недостатки, которые присутствуют и в указанных выше положениях – Положении «О комиссиях по делам несовершеннолетних» и Примерном положении о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав. Изначально руководство комиссиями было возложено на заместителей председателя или секретарей исполкомов Советов народных депутатов, а ныне – на заместителей глав местных администраций, в системе которых функционируют современные комиссии. Почти все лица, входящие в состав комиссий, являются представителями государственных органов и общественных организаций и осуществляют свою деятельность в комиссиях на безвозмездной основе. Одни выполняют их в силу своего должностного положения, являясь представителями государственных органов или учреждений, другие работают на общественных началах, представляя общественные организации и широкие слои граждан. Это правовой нонсенс, когда председатель и члены комиссии работают на общественных началах, выполняя при этом возложенные на них государственные полномочия. Естественно, что в сложившейся ситуации указанные лица в силу своей загруженности по основному месту работы не способны осуществлять эффективное руководство комиссиями. Единственным освобожденным работником, штатная должность которого обязательна для всех комиссий по делам несовершеннолетних, является ответственный секретарь, однако никаких обязательных требований к его образованию и опыту работы не предъявляется. По мнению единственного освобожденного председателя комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав субъекта Российской Федерации Л.И. Тропиной, эффективно исполнять обязанности председателя комиссии возможно, лишь работая в круглосуточном режиме, посвящая этим делам все время [5, с. 3-7].

Кроме того, со вступлением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) с 1 июля 2002 г. подведомственность дел об административных правонарушениях несовершеннолетних полностью отнесена к ведению комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. В соответствии со ст. 23.2 КоАП РФ районные (городские) комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассматривают дела об административных правонарушениях, со-

вершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 5.35, 5.36, 6.10, 20.22 КоАП РФ. Также комиссии рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.18 КоАП РФ, и дела об административных правонарушениях в области дорожного движения в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение указанной комиссии.

Помимо этого, в каждом субъекте Российской Федерации полномочия комиссий по делам несовершеннолетних дополняются делами об административных правонарушениях, предусмотренных региональными законами. В связи с этим количество административных дел, ежегодно рассматриваемых комиссиями, значительно возросло за счет тех, которые находились в производстве органов внутренних дел или иных органов, должностных лиц. В комиссиях резко увеличились объем и сложность процессуальных действий на всех этапах административного производства. В результате такого законодательного подхода деятельность комиссий зачастую стала сводиться к рассмотрению дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними и их родителями, и применению к ним мер воздействия. При этом у членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав просто нет времени на выполнение таких глобальных задач, как:

а) осуществление ежемесячного мониторинга и проверок органов системы профилактики правонарушений несовершеннолетних;

б) обобщение информационно-аналитических и статистических сведений, характеризующих деятельность всех субъектов профилактики;

в) выявление проблемных вопросов, требующих межведомственного подхода, разработка механизмов их решения;

г) выявление проблемных районов и оказание им организационной, межведомственной, методической и практической помощи.

В результате многочисленные государственные и негосударственные субъекты профилактики работают не скоординированно. По мнению Е.Ю. Чумарова, выполнение комиссиями юрисдикционной функции в отношении несовершеннолетних правонарушителей является нецелесообразным, а их деятельность требует реформирования [6, с. 49-52]. Действительно, ввиду сложившейся ситуации возникла острая необходимость в пересмотре организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В первую очередь следует пересмотреть механизм формирования комиссий по делам несовершеннолетних, так как они формируются в соответствии с устаревшим положением (о чем речь шла выше). Необходимо разработать принципиально новые подходы к кадровому составу комиссий. Для работы в комиссиях должны привлекаться на постоянной основе специалисты в области юриспруденции, психологии, менеджмента, социологии, не занятые на основном месте работы.

Кроме того, для более эффективной координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних представляется необходимым вывести из подведомственности комиссий дела об административных правонарушениях несовершеннолетних. Это в значительной степени облегчит деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и позволит им заняться выполнением основных координационных и профилактических задач. Дела об административных правонарушениях несовершеннолетних, выведенные из подведомственности комиссий, представляется целесообразным вернуть в подведомственность органов внутренних дел. Следует отметить, что Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. N 404-ФЗ в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации были внесены изменения, а именно: из подследственности органов внутренних дел Российской Федерации в подследственность Следственного комитета Российской Федерации было передано расследование тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних. В результате этого в органах внутренних дел значительно снизились объемы работы, и они смогут принять дополнительную нагрузку в виде рассмотрения дел об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними и их родителями.

Реализовать вышеуказанные предложения можно путем внесения изменений в уже существующий законопроект «Об основах организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав». В рамках эксперимента предлагаемые нововведения можно протестировать на региональном уровне.

Таким образом, отсутствие должной правовой регламентации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и организационные недоработки не позволяют им использовать и половину своего потенциала. Представляется, что лишь комплексное и последовательное решение вышеуказанных проблем позволит повысить результативность деятельности комиссий по делам несовершеннолетних, а следовательно, и всей системы профилактики правонарушений несовершеннолетних в целом.

Список литературы

1. Кирюхин В.В. Вопросы правового регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав // Проблемы правового регулирования и организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: сб. науч. ст. М., 2013. Вып. 4. С. 101-106.

2. Об утверждении примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства Российской Федерации от 6 нояб. 2013 г. N 995 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. N 45. Ст. 5829.

3. Амеличкин А.В. Защита прав и законных интересов человека и гражданина в административной деятельности органов внутренних дел // Юридическая наука и правоохранительная деятельность. 2011. N 3 (17). С. 105-110.

4. Общероссийский форум комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. URL: http://www. komissy.ru (дата обращения: 14 нояб. 2013 г.).

5. Тропина Л.И. Правительственная комиссия: нужен аппарат // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2011. N 11. С. 3-7.

6. Чумаров Е.Ю. О реформировании административно-юрисдикционных полномочий комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на территории Красноярского края // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе: сб. материалов XIII междунар. науч.-практ. конф. (18-19 февраля 2010 г.). Красноярск, 2010. Ч. 2. С. 49-52.

References

1. Kiryukhin V.V. *Voprosy pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti komissiy po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav* [The legal regulation of commissions for minors and protection of their rights]. *Problemy pravovogo regulirovaniya i organizatsii deyatel'nosti organov vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii: Sbornik nauchnykh statey* [Problems of legal regulation and organization of law-enforcement bodies of the Russian Federation]. Moscow, 2013. No. 4. Pp. 101-106.

2. *Ob utverzhdenii primernogo polozheniya o komissiyakh po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav: postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii N 995 On approval of the Model Regulations on commissions for minors and protection of their rights ot 6 noyabrya 2013 g.* [Russian Federation Government Resolution No. 995 dated 6 November, 2013]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collection of Laws of the Russian Federation]. 2013. No. 45. Art. 5829.

3. Amelichkin A.V. *Zashchita prav i zakonnykh interesov cheloveka i grazhdanina v administrativnoy deyatel'nosti organov vnutrennikh del* [Protection of the rights and legitimate interests of citizens in the administrative activities of the internal affairs]. *Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika* – Legal science and law enforcement practice, 2011, no. 3 (17), pp. 105-110.

4. Obshcherossiyskiy forum komissii po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav. Available at: http:// www. komissy.ru (Accessed 14 November 2013).

5. Tropina L.I. *Pravitel'stvennaya komissiya: nuzhen apparat* [The government commission: need aid]. *Inspektor po delam nesovershennoletnikh* – Juvenile inspector. 2011, no. 11, pp. 3-7.

6. Chumarov E.Yu. *O reformirovanii administrativno-yurisdiktsionnykh polnomochiy komissiy po delam nesovershennoletnikh i zashchite ikh prav na territorii Krasnoyarskogo kraya* [On reforming the administrative and jurisdictional powers of the commissions for minors and protection of their rights in the Krasnoyarsk territory]. *Aktual'nye problemy bor'by s prestupnost'yu v Sibirskom regione* [Actual Problems of Crime in the Siberian region]. Krasnoyarsk, 2010. Pp. 49-52.

КОЛОСКОВА С.В.,
koloskova_s_v@rambler.ru
Отдел по расследованию
преступлений на территории
Автозаводского района;
Следственное управление
Министерства внутренних дел
Российской Федерации
по г. Нижнему Новгороду, 603083,
г. Нижний Новгород, Смирнова, 59

KOLOSKOVA S.V.,
koloskova_s_v@rambler.ru
Department of crime investigation
in the territory of Avtozavodsky district;
Nizhny Novgorod Investigative Department
of the Ministry of the Internal Affairs
of the Russian Federation, Smirnova 59,
Nizhny Novgorod, 603083,
Russian Federation

ФЕТИЩЕВА Л.М.,
lidiafetisheva@mail.ru
Кафедра уголовного процесса;
Нижегородская академия
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
603600, г. Нижний Новгород,
Анкудиновское шоссе, 3

FETISCHEVA L.M.,
lidiafetisheva@mail.ru
Chair of criminal procedure;
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry
of the Internal Affairs of the Russian
Federation, Ankudinovskoe highway 3,
Nizhny Novgorod, 603600,
Russian Federation

ПРИМЕНЕНИЕ ДОМАШНЕГО АРЕСТА В КАЧЕСТВЕ МЕРЫ ПРЕСЕЧЕНИЯ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РОССИИ

Реферат. Домашний арест рассматривается как инструмент гуманизации современной уголовной политики и уголовного судопроизводства. Освещается проблема применения домашнего ареста в качестве меры пресечения к некоторым привилегированным участникам уголовного судопроизводства. Анализируются спорные моменты в процедуре избрания и применения домашнего ареста в качестве меры пресечения. Предлагается установить в законе требование об обязательном получении согласия на применение данной меры пресечения иных, проживающих в помещении с обвиняемым, лиц. При принятии судом решения об избрании данной меры пресечения необходимо также учитывать мнение потерпевшего. В качестве дополнительной меры по изменению правового режима нахождения обвиняемого под домашним арестом предлагается законодательно закрепить возможность изъятия по судебному решению заграничного паспорта у обвиняемого. Исследуется проблематика возможной корректировки режима домашнего ареста после того, как названная мера пресечения избрана. Проводится различие между случаями, требующими судебного вмешательства для изменения режима пребывания под домашним арестом, и случаями внесудебного порядка изменения этого режима. Анализируется порядок реагирования правоохранительных органв на нарушения ограничений и запретов лицом, взятым под домашний арест, которые зафиксированы техническими средствами контроля. Предлагаются изменения законодательства в части порядка изменения домашнего ареста на иную меру пресечения. Делаются предложения по изменению доктрины применения мер пресечения в уголовном процессе: одновременное применение домашнего ареста и залога к одному обвиняемому. Выводы авторов подтверждаются примерами из правоприменительной практики и данными социологических опросов субъектов уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: домашний арест, уголовный процесс, меры пресечения.

THE USE OF HOUSE ARREST AS A RESTRAINT IN THE RUSSIAN CRIMINAL PROCEEDING

Abstract. House arrest is regarded as a tool of humanization of modern criminal policy and criminal proceeding. The problem of using house arrest as a restraint to some privileged participants of criminal proceeding is studied. Some controversial issues of the process of choosing and using house arrest as a restraint are analyzed. It is proposed to introduce the requirement for the obligatory agreement from other people living in the same housing with the accused to use this measure. The victim's opinion should be taken into account when making the court's decision on choosing this restraint. It is proposed to legalize the possibility of withdrawing the accused's international passport as an additional measure of changing his (her) legal status. The problems of possible correction of

house arrest regime after its choosing as a restraint are investigated. The distinction between the cases requiring the court's decision to change the house arrest regime and cases of changing this regime without court's decision is drawn. The law enforcement agencies' response to violation of the restriction by the accused recorded by means of the technical control devices is analyzed. Some changes in legislation regarding choosing other restraint instead of house arrest are proposed. Some proposals of changing the restraint principles applying to the criminal process, notably simultaneous use of house arrest and bail applied to one accused, are made. The authors' conclusions are supported by the examples from the law enforcement practice and data of public opinion polls (among the subjects of criminal proceeding).

Keywords: house arrest, criminal procedure, restraints.

В уголовно-процессуальной литературе содержится множество определений домашнего ареста. Из них вытекает вывод о том, что домашний арест объективно ограничивает свободу и личную неприкосновенность обвиняемого, относится к физически-принудительным мерам пресечения. По характеру и объему ограничений и запретов домашний арест представляет собой разновидность «мягкой» изоляции, позволяющей максимально удовлетворить естественные права личности» [1, с. 8]; он является второй по строгости мерой пресечения по действующему законодательству. В то же время домашний арест обоснованно трактуется как альтернатива заключению под стражу. По отношению же к залогу его отличает большая демократичность, поскольку не требуется наличие денег или иного имущества у обвиняемого и его окружения.

Домашний арест издавна ассоциировался с мерой пресечения для привилегированных субъектов*. Еще по Уставу уголовного судопроизводства домашний арест применялся как альтернатива заключению под стражу в силу особого социального или должностного статуса обвиняемого к высокопоставленным чиновникам, военным начальникам, депутатам и пр. По словам И.Я. Фойницкого, ввиду затруднительности осуществления домашнего ареста на практике эта мера применяется только «к лицам видного общественного положения или к больным» [2, с. 314]. В наши дни в число привилегированных попали представители правящей элиты современного российского общества – «предприниматели», обвиняемые в совершении ряда преступлений, оговоренных в ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ, «спецсубъекты», перечисленные в статье 447 УПК РФ [3, п. 5], а кроме того, еще некоторые категории граждан: несовершеннолетние (ч. 2 ст. 108 УПК РФ) [4, п. 6], лица, страдающие тяжкими заболеваниями [5], беременные и женщины, имеющие малолетних детей [4, п. 5]. Именно эти лица обладают приоритетным правом на применение к ним данной меры пресечения в качестве альтернативы заключению под стражу.

Мы разделяем мнение о том, что активизация законодательной и судебной властей по поводу необходимости более широкого применения данной меры пресечения стали следствием формирования новой классовой уголовной политики по созданию уголовно-процессуальных привилегий для буржуазии и чиновничества [6, с. 100-118]. В частности, А.С. Александров расценил одну из законодательных инициатив Минюста по усовершенствованию редакции ст. 107 УПК РФ (введение денежного взыскания за нарушение запретов и ограничений обвиняемым, взятым под домашний арест) как дальнейшую его подгонку под интересы привилегированных лиц вроде Е. Васильевой [7, с. 224-237].

Особенность домашнего ареста заключается в том, что в нем сочетаются признаки таких мер пресечения, как подписка о невыезде и надлежащем поведении, арест [1, с. 5-8]. В связи с отмеченной особенностью домашнего ареста нельзя обойти вниманием вопрос о сложении нескольких мер пресечения. Как известно, в современной правовой доктрине превалирует негативное отношение к возможности одновременного применения к обвиняемому нескольких мер пресечения, что закреплено в ч. 1 ст. 97 УПК РФ. Однако наличие нормативного запрета не исключает возможности обсуждения его снятия

* Негативное отношение советского законодателя к домашнему аресту происходило в том числе и из-за этого.

на доктринальном уровне. Так, П.И. Люблинский, исходя из Устава уголовного судопроизводства, утверждал о том, что допустимо применение двух мер пресечения одновременно [8, с. 112]. Более того, в исторической ретроспективе домашний арест носил в себе черты смешанной меры пресечения. Так, по УПК РСФСР 1922 года (ст. 160), УПК РСФСР 1923 года (ст. 157) домашний арест заключался в лишении обвиняемого свободы в виде изоляции его на дому, с назначением стражи или без таковой. Аналогичные разновидности домашнего ареста содержал в себе второй вариант проекта УПК Российской Федерации (ст. 100), подготовленный Министерством юстиции РФ [9, с. 35-63].

Одна из причин негативного отношения практических работников к таким мерам пресечения, как залог, домашний арест, заключается в том, что каждая из них по отдельности не обладает достаточным потенциалом для того, чтобы удерживать обвиняемого от совершения неправомерных действий и обеспечивать его явку в место проведения следственных действий. Среди 117 опрошенных нами в 2010-2012 гг. следователей и дознавателей мнения относительно причин недостаточной востребованности на практике домашнего ареста распределились следующим образом: нет условий для реального исполнения данной меры пресечения (78 %), в том числе – невозможно проконтролировать соблюдение обвиняемым ограничений и запретов (82 %), невозможно проконтролировать место нахождения обвиняемого (86 %), не обеспечивает явку обвиняемого в место проведения следственных действий (47 %).

Мы предлагаем отказаться от доминирующего в нашей правовой доктрине канона и сформулировать ч. 1 ст. 97 УПК РФ следующим образом: «1. Дознаватель, следователь, а также суд в пределах предоставленных им полномочий вправе избрать обвиняемому, подозреваемому одну или несколько мер пресечения, предусмотренных настоящим Кодексом, при наличии достаточных оснований полагать, что обвиняемый, подозреваемый...». Полагаем, что подобное комбинирование мер пресечения недопустимо только с заключением под стражу, о чем надо сделать оговорку в ст. 108 УПК РФ. Что касается других мер пресечения, то разрешение вопроса об их сочетании надо оставить на усмотрение компетентного государственного органа, ведущего уголовное дело. В частности, при избрании судом меры пресечения в виде залога судья вправе взять обвиняемого под домашний арест как по своей инициативе, так и по ходатайству участника судебного заседания, в рамках которого рассматривалось первоначальное ходатайство об избрании одной из этих мер пресечения или о заключении под стражу.

Существует мнение, согласно которому домашний арест избирается и применяется непосредственно к обвиняемому (подозреваемому) без согласия заинтересованных лиц [10]. Однако другие авторы, напротив, считают, что при домашнем аресте необходимо получать согласие со стороны лиц, проживающих в одном жилом помещении с арестованным (ст. 107 УПК РФ); данное согласие является обязательным условием применения меры пресечения [11, с. 104-105]. Эта позиция теперь нашла нормативное закрепление в п. 9 Постановления Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2013 г. N 134 «О порядке применения аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля, которые могут использоваться в целях осуществления контроля за нахождением подозреваемого или обвиняемого в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением им наложенных судом запретов»: «Установка устройства аудиовизуального контроля в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста осуществляется при условии получения письменного согласия лиц, проживающих совместно с подозреваемым или обвиняемым в качестве собственника или нанимателя либо на иных законных основаниях».

Известная состязательность способа разрешения вопроса о наличии оснований для избрания меры пресечения в виде домашнего ареста позволяет сделать вывод о том, что следователь, дознаватель, возбудивший ходатайство об избрании данной меры пресечения, уравнен в правах с обвиняемым, подозреваемым, его защитником, который наделен правом отстаивать свою позицию и приводить контрдоказательства. Ходатайство следователя, доз-

навателя об избрании меры пресечения к обвиняемому можно рассматривать в качестве одного из правовых средств выполнения функции обвинения (уголовного преследования) или достижения стороной обвинения своих процессуальных целей, связанных с реализацией уголовного преследования [12].

Иногда при рассмотрении ходатайств органов предварительного следствия относительно меры пресечения суды первой инстанции допускают нарушение принципа состязательности сторон (ст. 15 УПК РФ), на основании чего такие решения судов отменяются вышестоящей инстанцией, с направлением материалов на новое судебное рассмотрение. Так, определением судебной коллегии по уголовным делам Нижегородского областного суда было отменено постановление Ленинского районного суда от 6 марта 2012 года об избрании А. меры пресечения в виде домашнего ареста по следующим основаниям: при производстве предварительного следствия по делу адвокат К. участвовал с момента фактического задержания А. Согласно протоколу судебного заседания от подозреваемого А. ходатайств об отказе от услуг адвоката К., с которым у него заключено соглашение, не поступало. Однако судом при рассмотрении ходатайства и принятии решения об избрании меры пресечения в виде домашнего ареста не выяснялся вопрос о согласии подозреваемого на замену адвоката, на осуществление его защиты другим адвокатом, назначенным судом. В связи с указанными обстоятельствами судебная коллегия на основании ч. 1 ст. 381 УПК РФ признала данное постановление незаконным и необоснованным**.

Развитие российского уголовно-процессуального права последних лет, несомненно, привело к усилению правовых возможностей для отстаивания обвиняемым, а также другими участниками процедуры (скажем потерпевшего) своих интересов в сфере правоохраны. Правовой режим применения домашнего ареста в качестве меры пресечения по уголовному делу призван обеспечить охрану всего комплекса прав граждан, участвующих в процессе в самых различных качествах. Нельзя не согласиться с выводом о том, что опять оказался забыт потерпевший, которого не наделили правом заявлять такого рода ходатайства перед судом [7, с. 224-237]. Очевидно, что позиция потерпевшего, так же как и позиция представителя органа ФСИН России, на который возложена обязанность по исполнению меры пресечения, может быть принята во внимание судом при решении вопроса о смягчении режима пребывания под домашним арестом обвиняемого.

Исходя из общеправового принципа, согласно которому «что не запрещено, то разрешено», можно предположить, что правоприменитель с учетом обстоятельств дела вправе принимать решение относительно места домашнего ареста по своему усмотрению. По этой причине, если обвиняемый не сможет представить в судебном заседании документы, подтверждающие его право собственности или аренды жилого помещения, то суд может использовать в качестве основания для принятия решения о домашнем аресте и иные доказательства. В данном случае мы проводим аналогию с позицией, сформулированной в пункте 11 постановления Пленума Верховного Суда РФ N 22: «в случае предоставления материалов, подтверждающих обоснованность ходатайства о применении в отношении подозреваемого или обвиняемого в качестве меры пресечения заключения под стражу, отсутствие у него документов, удостоверяющих личность, не может само по себе служить основанием для отказа в удовлетворении такого ходатайства (пункт 2 части 1 статьи 108 УПК РФ)» [4]. Кроме того, пока действующий порядок регистрации граждан по месту жительства или месту пребывания, установленный Постановлением Правительства РФ от 26 октября 2011 г. N 869 «О внесении изменений в Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации», позволяет ссылаться на него иностранному гражданину, который обвиняется в совершении преступления.

Содержание домашнего ареста, помимо изоляции лица, характеризуется тем, что обвиняемому устанавливаются определенные правоограничения, которые характеризуют правовой режим домашнего ареста. Из законодательства других стран, а

** Архив Нижегородского областного суда. 2012 г.

также из ч. 2 ст. 175 Модельного УПК стран СНГ известно, что домашний арест может сопровождаться многими ограничениями, используемыми поодиночке или в допустимой совокупности: 1) запретом выхода из жилища полностью или в определенное время, 2) запретом телефонных переговоров, отправления корреспонденции и использования средств связи; 3) запретом общаться с определенными лицами и принимать кого бы то ни было у себя; 4) применением электронных средств контроля и возложением обязанности носить при себе эти средства и обслуживать их работу; 5) возложением обязанности отвечать на контрольные телефонные звонки или иные сигналы контроля, звонить по телефону или лично являться в определенное время в орган дознания или другой орган, осуществляющий надзор за поведением обвиняемого (подозреваемого); 6) установлением наблюдения за обвиняемым (подозреваемым) или его жилищем, а также охраной его жилища или отведенного ему в жилище помещения. Нормативно закрепленный перечень запретов и ограничений, которые образуют содержание правового режима пребывания под домашним арестом, является исчерпывающим. Другие запреты и ограничения суд не вправе практиковать.

Запреты, ограничения, с которыми сопряжено пребывание обвиняемого под домашним арестом, приведены в ч. 7 ст. 107 УПК РФ. По мнению А.С. Александрова, под «запретом» понимается полное запрещение каких-либо действий или деятельности, а под ограничением – частичное, неполное запрещение тех же самых действий, деятельности [13, с. 87]. На наш взгляд, данная проблематика не столь уж и существенна: с точки зрения правовых последствий и правового режима применения разницы между запретами и ограничениями закон не проводит. Очевидно, что не будет делать этого и правоприменитель***. На наш взгляд, вполне оправданна озабоченность, проявляемая некоторыми учеными по поводу неурегулированности вопросов, связанных с ограничением конституционных прав человека на тайну переписки. В связи с этим В.Ю. Мельников предлагает ввести норму, согласно которой при необходимости установления в отношении обвиняемого (подозреваемого), ограничений, связанных с получением и отправлением почтово-телеграфных отправлений или с запретом вести переговоры с использованием любых средств связи, суд по ходатайству следственных органов или по собственной инициативе обязан проверить наличие законных и обоснованных оснований для этого, предусмотренных соответственно статьями 185 и 186 настоящего Кодекса, и лишь при их подтверждении ограничить обвиняемого (подозреваемого) в названных мерах [14].

По нашему мнению, ввиду явных проблем с обеспечением технического контроля за исполнением домашнего ареста есть потребность в реализации простого, но эффективного средства «фиксации» обвиняемого хотя бы в пределах Российской Федерации – изъятие загранпаспорта. В связи с этим мы предлагаем дополнить ч. 7 ст. 107 УПК РФ положением о том, что для обеспечения исполнения обвиняемым запретов и ограничений суд может изъять заграничный паспорт у обвиняемого. В связи с исследованием содержания правоограничений, налагаемых на обвиняемого, взятого под домашний арест, злободневной является проблематика возможной корректировки режима домашнего ареста. В части 8 ст. 107 УПК РФ указывается, что ограничения (первоначально назначенные судом при избрании меры пресечения в виде домашнего ареста) могут быть изменены судом по ходатайству подозреваемого, обвиняемого, их защитника, законного представителя, а также следователя или дознавателя, в производстве которого находится уголовное дело. Подобное ходатайство подается и рассматривается в том же порядке, что действует при избрании данной меры пресечения, т.е. в судебном заседании с участием сторон, по результатам которого суд выносит постановление либо об удовлетворении ходатайства, либо об отказе в удовлетворении ходатайства. Возможен и другой вариант решения вопроса о смягчении условий пребывания обвиняемого под домашним арестом: через

*** Данные опросов показывают, что ни судьи, ни прокуроры, ни следователи не видят принципиальной разницы между запретами и ограничениями и связывают их с правоограничениями одинаковой сущности, с которыми сопряжено пребывание обвиняемого под домашним арестом.

подачу апелляционной, а затем кассационной жалобы в вышестоящие судебные инстанции.

Далее, надо разграничивать изменения режима домашнего ареста в сторону смягчения и изменения, ухудшающие положение обвиняемого, поэтому и порядок изменения режима домашнего ареста должен быть различным: ходатайство следователя об ужесточении режима содержания под домашним арестом обвиняемого может быть удовлетворено только в судебном порядке, установленном ст. 108 УПК РФ, а решение о смягчении режима, снятии отдельных ограничений может быть осуществлено по решению следователя (в ответ на ходатайство стороны защиты) или по решению суда апелляционной, кассационной инстанции – по жалобе защиты. На наш взгляд, заслуживает внимания предложение о том, чтобы орган предварительного расследования имел полномочие во внесудебном порядке, путем вынесения соответствующего постановления скорректировать в сторону послабления режима домашнего ареста: скажем, разрешить арестованному посещение учебных заведений, медицинских учреждений и других мест, а также занятие учебной, трудовой и иной деятельностью [1, с. 5-8].

В соответствии с частью 14 ст. 107 УПК РФ в случае нарушения подозреваемым или обвиняемым, в отношении которого в качестве меры пресечения избран домашний арест, условий исполнения этой меры пресечения следователь, дознаватель вправе подать ходатайство об изменении меры пресечения на более строгую. Через суд должен решаться и вопрос об изменении домашнего ареста на такую меру пресечения, как залог, поскольку она также избирается только по решению суда. В иных же случаях, т.е. для отмены домашнего ареста или изменения домашнего ареста на меру пресечения, не требующую судебного разрешения, судебной формы принятия решения об изменении меры пресечения не требуется.

При этом контролирующий орган, на наш взгляд, должен обращаться с представлением, содержащим сведения о фактах нарушения обвиняемым установленного режима домашнего ареста, в орган предварительного расследования, в чьем производстве находится уголовное дело: именно этот орган принимает юридически значимое решение о факте этого нарушения. Полагаем в связи с этим, что должностное лицо инспекции, осуществляющей контроль за соблюдением запретов и ограничений с помощью технических средств, составляет акт фиксации техническим средством нарушения и немедленно передает его следователю. В судебном заседании при рассмотрении ходатайства органа предварительного расследования об изменении меры пресечения на заключение под стражу представитель контролирующего органа может дать объяснения по поводу выявленных нарушений. Если речь идет о применении домашнего ареста в качестве меры пресечения на предварительном расследовании, то ходатайство об изменении меры пресечения и избрании меры пресечения в виде заключения под стражу проводится в соответствии со ст. 108 УПК РФ.

Судья вправе принять следующие решения по результатам такого рода производства: 1) вынести постановление об удовлетворении ходатайства органа предварительного расследования и избрании меры пресечения в виде заключения под стражу на срок с учетом уже отбытого срока домашнего ареста; 2) отказать в удовлетворении ходатайства об изменении меры пресечения и оставить в силе домашний арест, при этом судья может изменить условия домашнего ареста, ужесточив ограничения и запреты, которые он должен исполнять; 3) отказать в удовлетворении ходатайства и отменить домашний арест, назначив иную, более мягкую, меру пресечения. Если вопрос об изменении меры пресечения или режима исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста возник в судебных стадиях, то судья по своей инициативе или по ходатайству участника разрешает его.

Список литературы

1. Балтабаев К.Т. Домашний арест в уголовном судопроизводстве Республики Казахстан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Караганда, 2001. 28 с.

2. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства: в 2 т. СПб., 1902. Т. 2. 585 с.

3. По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: постановление Конституционного Суда РФ от 29 июня 2004 г. N 13-П // Рос. газ. 2004. 7 июля. N 3520.

4. О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 окт. 2009 г. N 22: ред. от 14 июня 2012 г. // Рос. газ. 2009. 11 нояб. N 211 (5035).

5. О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений: постановление Правительства РФ от 14 янв. 2011 г. N 3: ред. от 4 сент. 2012 г. (вместе с «Правилами медицинского освидетельствования подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений») // Рос. газ. 2011. 21 янв. N 11.

6. Александров А.С., Александрова И.А. Новое – буржуазное уголовное и уголовно-процессуальное право России // Классическая и постклассическая методология развития юридической науки: сб. науч. тр. Мн.: Акад. МВД, 2013. С. 100-118.

7. Александров А.С. Домашний арест: критика предложений МЮ РФ по изменению статьи 107 УПК РФ // Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. Избрание меры пресечения судом: науч.-практ. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Н.А. Колоколова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. С. 224-237.

8. Люблинский П.И. Свобода личности в уголовном процессе: Меры, обеспечивающие неуклонение обвиняемого от правосудия. СПб.: Сенат. тип., 1906. 711 с.

9. Проект УПК РФ, подготовленный Министерством юстиции РФ // Российская юстиция. 1994. N 11. С. 35-63.

10. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Постатейный / под общ. ред. А.В. Смирнова. 4-е изд., доп. и перераб. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

11. Абшилава Г.В. Согласительные процедуры в уголовном судопроизводстве Российской Федерации: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. 456 с.

12. Баранов В.М., Баранова М.В., Гладышева И.П. Юридический отказ (теория, практика, техника): монография. Н. Новгород: НА МВД РФ, 2011. 656 с.

13. Александров А.С. Домашний арест как мера пресечения в уголовном процессе: обновленный вид, проблемы – старые // Уголовное право. 2012. N 2. С. 82-89.

14. Мельников В.Ю. Проблемы применения домашнего ареста как меры пресечения // Журнал российского права. 2007. N 3. С. 72-81.

References

1. Baltabaev K.T. *Domashniy arest v ugolovnom sudoproizvodstve Respubliki Kazakhstan.* Avtoref. Kand. Diss. [House arrest in criminal proceedings the Republic of Kazakhstan. Autoabstract. Cand. Dis.]. Karaganda, 2001. 28 p.

2. Foynitskiy I.Ya. *Kurs ugolovnogo sudoproizvodstva* [Course of criminal proceedings in 2 vols]. St. Petersburg, 1902. Vol. 2. 585 p.

3. *Po delu o proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozheniy statey 7, 15, 107, 234 i 450 Ugolovno-protsessual'nogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii v svyazi s zaprosom gruppy deputatov Gosudarstvennoy Dumy: postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 29.06.2004 N 13-P* [Resolution of the Constitutional Court N 13-P In the case on the constitutionality of certain provisions of Articles 7, 15, 107, 234 and 450 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation in connection with the request group of deputies of the State Duma dated 29 June 2004]. *Rossiyskaya Gazeta* – The Russian newspaper. 2004. 7 July. No. 3520.

4. *O praktike primeneniya sudami mer presecheniya v vide zaklyucheniya pod strazhu, zaloga i domashnego aresta»: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda of the Russian Federation ot 29 oktyabrya 2009 g. N 22* [Resolution of the Plenum of the Supreme Court No. 22 About the practice of courts of preventive measures in the form of detention, bail and house arrest dated on October 29, 2009]. *Rossiyskaya Gazeta* – The Russian newspaper. 2009. 11 November. No. 211 (5035).

5. *O meditsinskom osvidetel'stvovanii podozrevaemykh ili obvinyaemykh v sovershenii prestupleniy: postanovlenie Pravitel'stva of the Russian Federation ot 14.01.2011 N 3* [Russian Federation Government Resolution No. 3 On medical examination of suspected or accused of crimes dated on 14 January 2011]. *Rossiyskaya Gazeta* – The Russian newspaper. 2011. 21 January. No. 11.

6. Aleksandrov A.S., Aleksandrova I.A. *Novoe – burzhuaznoe ugolovnoe i ugolovno-protsessual'noe pravo Rossii* [New – bourgeois criminal law and criminal procedural law in Russia]. *Klassicheskaya i postklassicheskaya metodologiya razvitiya yuridicheskoy nauki. Sbornik nauchnykh trudov* [Classical and post-classical development methodology of jurisprudence. Collection of scientific papers]. Minsk: Akademiya MVD Publ., 2013. Pp. 110-118.

7. Aleksandrov A.S. *Domashniy arest: kritika predlozheniy MYu RF po izmeneniyu stat'i 107 UPK RF* [House arrest: criticism of proposals of MJ RF amendment to article 107 of the code of criminal procedure]. *Aktual'nye problemy ugolovnogo sudoproizvodstva. Izbranie mery presecheniya sudom.* [Actual problems of criminal proceedings. Preventive punishment election court]. Moscow, YuNITI-DANA, Zakon i pravo Publ., 2011. Pp. 224-237.

8. Lyublinskiy P.I. Svoboda lichnosti v ugolovnom protsesse: Mery, obespechivayushchie neuklonenie obvinyaemogo ot pravosudiya [The freedom of the individual in the criminal process: measures to remand an accused person from justice]. St. Petersburg.: Senat. Tip. Publ., 1906. 711 p.

9. Proekt UPK RF, podgotovlennyy Ministerstvom yustitsii RF [Draft Code of Criminal Procedure, prepared by the Ministry of Justice]. Rossiyskaya yustitsiya – Russian justice, 1994, no. 11, Pp. 35-63.

10. Smirnov A.V., Kalinovskiy K.B. Kommentariy k Ugolovno-protsessual'nomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii. Postateynyy [Comment to the code of criminal procedure of the Russian Federation]. Access of legal reference system «Garant».

11. Abshilava G.V. Soglasitel'nye protsedury v ugolovnom sudoproizvodstve Rossiyskoy Federatsii. Monografiya [Conciliation in criminal procedure of the Russian Federation. Monograph]. Moscow, Yurlitinform, 2012. 456 p.

12. Baranov V.M., Baranova M.V., Gladysheva I.P. Yuridicheskiy otkaz (teoriya, praktika, tekhnika). Monografiya [Legal Disclaimer (theory, practice, technology). Monograph]. Nizhny Novgorod, NA MVD RF Publ., 2011. 656 p.

13. Aleksandrov A.S. Domashniy arest kak mera presecheniya v ugolovnom protsesse: obnovlennyy vid, problemy – starye [House arrest as a preventive measure in the criminal process: updated look, the problem is old]. Ugolovnoe pravo – Criminal law, 2012, no. 2. Pp. 82-89.

14. Mel'nikov V.Yu. Problemy primeneniya domashnego aresta kak mery presecheniya [Problems of application of house arrest as a preventive measure]. Zhurnal rossiyskogo prava – The World of Russian Law, 2007, no. 3. Pp. 72-81.

Раздел 10. Компаративистика и зарубежный опыт

ПОЙМАН П.,
PhD,
petr.pojman@gmail.com
Кафедра русских и восточно-европейских исследований;
Институт международных исследований Карлова университета,
11636, Чешская Республика,
г. Прага, Фруктовый рынок 3-5

POJMAN P.,
PhD,
petr.pojman@gmail.com
Chair of Russian and East European studies;
Institute of International Studies of Charles University,
Fruit Market 3-5,
Prague, 11636,
Czech Republic

МОДЕРНИЗАЦИЯ, ЭКСПАНСИЯ И ГЛОБАЛИЗАЦИЯ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ: КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ РЕАЛИИ ЧЕХИИ

Реферат. С учетом международного опыта, политической и правовой практики, складывающейся в Чешской республике, рассматриваются вопросы модернизации, экспансии и глобализации организованной преступности. Организованная преступность рассмотрена как угроза внешней и внутренней безопасности, одновременно существующая как часть политики и бизнеса. Высказываются аргументы в пользу того, что организованная преступность становится ближе к официальным политическим институтам, нежели к обычному криминальному миру. Охарактеризованы три политических режима, в рамках которых сосуществуют политическая власть и организованная преступность: криминально-синдикалистский, мафиозный и клептократический. Преодолены узкие границы понимания зарубежной экспансии преступности, предложены и описаны с приведением примеров три ее разновидности: экспансия как высшая стадия модернизации преступности; вынужденная экспансия; экспансия преступников без экспансии криминального бизнеса. Показаны причины, в силу которых организованная преступность, возникшая в странах бывшего СССР, осуществляет экспансию в Чешскую республику. Рассмотрены недостатки законодательного регулирования миграции, создающего заслон для въезда законопослушных граждан, но не исключающего проникновения лидеров преступной среды; обоснована необходимость создания координационных структур, действующих во всем Европейском Союзе; рассмотрены политические инциденты, допущенные при экстрадиции иностранных граждан, подозреваемых в связях с криминалом; показаны законодательные институты, порождающие коррупцию и создающие условия для преступной деятельности на примере коммерческого страхования и условий въезда в Чехию для мигрантов; политические решения, которые привели к существенным ошибкам и позволили зарубежным организованным преступным группам пополнить криминальный мир Чехии. Делаются выводы относительно падения международной репутации Чехии и дезинтеграционных тенденций, порождаемых криминальной средой.

Ключевые слова: модернизация, экспансия, глобализация преступности, организованная преступность, коррупция, Чехия, Европейский союз..

MODERNIZATION, EXPANSION AND GLOBALIZATION OF ORGANIZED CRIME: CRIMINOLOGICAL SITUATION IN THE CZECH REPUBLIC

Abstract. The issues of modernization, expansion and globalization of organized crime are studied taking into account the international experience, political and legal practices prevailing in the Czech Republic. Organized crime is considered as a threat to internal and external security and as a part of both politics and business. The author proves that organized crime is becoming closer to the official political institutions than to the criminality. Three political regimes of political power and organized crime coexistence are described, such as criminal-syndicalistic, mafia-controlled and cleptocracy-based. The foreign crime expansion is studied, its three varieties are proposed and described, notably expansion as the highest stage of crime modernization, forced expansion, expansion of criminals without criminal business expansion. Some reasons of the expansion of the organized crime from the CIS into the Czech

Republic are shown. The drawbacks of migration legislative control which creates an entry barrier for law-abiding citizens, but does not exclude the criminal leaders' entry, are investigated. The necessity to establish coordinating agencies operating throughout the EU is proved. Some political incidents occurred during the extradition of foreign citizens suspected of crime affiliations are analyzed. The legislative institutions breeding corruption and creating conditions for criminal activity are considered by the example of commercial insurance and immigrants' entry to the Czech Republic. The political actions leading to significant errors and allowing foreign organized criminal groups to join the Czech criminality are explored. Some conclusions regarding damaging the Czech Republic's international reputation and disintegration tendencies generated by the criminality are madeKeywords: modernization, expansion, globalization of crime, organized crime, corruption, the Czech Republic, the European Union.

Keywords: modernization, expansion, globalization of crime, organized crime, corruption, the Czech Republic, the European Union.

Вступление

Одним из очевидных результатов глобализации является распространение и экспансия организованной преступности, которая так же, как и иные социальные явления, подвержена глобализации. Наблюдаются тенденции повышения латентности организованной преступности и возрастания ее влияния на другие процессы. Угрозы, связанные с деятельностью современной организованной преступности, часто остаются недооцененными.

Организованную преступность уместно рассматривать как угрозу внутриполитической и международной безопасности. Так, с точки зрения внутренней безопасности организованная преступность представляет угрозу для стабильности и легитимности самого государства. На сегодняшний день заметное действие этой угрозы и обстановку, являющуюся следствием этого, можно наблюдать не только в некоторых странах бывшего СССР, но и во многих других странах мира, Европейского союза, включая Чехию и Словакию.

С точки зрения международной безопасности организованная преступность представляет собой угрозу иного порядка вследствие распространения оружия массового поражения, криминализации целых отраслей и секторов экономики и т.д. Отдельные авторы, оценивая масштабы явления, предупреждают, что борьба с организованной преступностью может оказаться долгой, позиционной и не менее кровопролитной, чем пережитые человечеством войны [1, с. 3].

Модернизация

Прежде чем рассуждать об экспансии организованной преступности, необходимо определить, что представляет собой сама современная организованная преступность и каковы ее внешние проявления. При этом будем исходить из посылки, что характер деятельности организованных преступных групп тесно связан с характером самой их экспансии.

Не требует доказательств тезис, согласно которому понимание организованной преступности только как одного из видов преступности является недостаточным для интерпретации того, что сегодня представляет собой организованная преступность как социальное явление. Этот феномен гораздо эффективнее описывать, используя терминологию, применяемую к законным явлениям и процессам. Иными словами, организованная преступность сегодня находится гораздо ближе к сфере политики и бизнеса, нежели к обыкновенной общеуголовной преступности. Следовательно, не будет преувеличением, если сказать, что изучаемое явление – это не столько часть (доля) современной преступности, сколько сегмент политической и экономической жизни общества.

С учетом этого определим, что организованная преступность является видом политики, которая стремится получить контроль над территориями для достижения собственных (корыстных, коммерческих) интересов.

Одновременно с этим организованная преступность является видом бизнеса, который стремится к максимальной прибыли независимо от требований закона.

Эти подходы соответствуют оценкам, встречаемым в научной литературе. Так, в криминологии утверждается, что система организованных преступных групп трансформировалась в систему организованной преступной среды. Составляющими организованной преступной среды явля-

ются не только преступники или организованные преступные группы, но и лица и даже организации, которые не знают о преступной деятельности, в структуре которой они составляют один из компонентов. О целом портфолио и деятельности организованной преступной среды знает только небольшая группа инсайдеров [2]. В недалеком прошлом организованная преступность характеризовалась тем, что преступной деятельностью занимались группы, которые являлись частью преступного мира. Современная организованная преступность включает и структуры, функционирующие в сфере, в которую проникли незаконные действия [3, с. 17].

Модернизация организованной преступности – общемировая тенденция, имеющая схожие признаки во всех регионах. В большинстве случаев организованные преступные группы пытаются приобрести не только экономическую, но и политическую, государственную, в частности судебную, власть. В тех государствах, где наблюдается значительное влияние организованной преступности на жизнь общества, можно в общих чертах определить как минимум три вида режимов, в рамках которых выстраиваются отношения криминала и политической власти:

криминально-синдикалистские режимы, характеризуемые наличием в стране политической элиты, целью которой является политическая власть. Преступные синдикаты должны соблюдать «статус-кво» (иначе они будут наказаны). В остальных областях организованная преступность получает возможность «неограниченной» прибыли;

мафиозные режимы характерны для государств, в которых нет реальной политической элиты, но есть олигархия, основная цель которой – экономическая выгода (даже власть необходима ей как средство получения материальных ресурсов). Этому должна соответствовать и государственная политика. У власти в государстве находится одна конкретная преступная группировка, подчиняющая себе все остальные;

клептократические режимы складываются в государствах, в которых также нет реальной политической элиты, а генеральной целью политики также является извлечение экономической прибыли. При данном режиме у власти не находится какая-то конкретная организованная преступная группа. Хищением и присвоением государственных средств и незаконной торговлей занимается много различных групп, интересы которых продвигаются через зависимых политиков и чиновников. Власть в стране децентрализована, в значительной степени контролируется местными криминальными синдикатами, между которыми происходят постоянные конфликты вследствие передела сфер влияния.

В предлагаемой статье автор ищет ответ на вопрос о том, каким образом происходит зарубежная экспансия и глобализация различных организованных преступных групп и как это связано с их положением в собственных странах.

Глобализация и экспансия

В самом широком смысле экспансия преступности – это не только «экспорт» криминальной деятельности за рубеж. Это может быть, как показывает практика, расширение зон влияния криминальных структур. Экспансия и распространение организованной преступности не всегда выражается в незаконных продуктах или услугах, таких как наркотики, оружие, проституция и т.д. Рынок «классических» форм преступной деятельности обслуживают менее амбициозные, менее развитые группировки, которые из своих криминальных доходов платят «налог» более мощным синдикатам, оказывающим им необходимый протекторат. В свою очередь, криминальные синдикаты включены в легализованные официальные компании или даже государственные структуры, т.е. пользуются официальным законным прикрытием и не находятся в видимой части криминального мира.

В современном политическом и криминологическом дискурсе экспансия часто бывает ограничена только описанием криминальных действий, экспатриируемых организованными преступными группами за рубеж. На наш взгляд, это определение узкое, недостаточное. Экспансия может иметь различные причины и формы, изучение этого феномена только как криминальной деятельности не позволяет понять истинную природу и масштабы распространения организованной преступности. С учетом этого можно выделить как мини-

мум три основных вида экспансии организованной преступности:

1. Экспансия как высшая стадия модернизации. Такая разновидность экспансии выходит за пределы региональной экспансии в зарубежные государства и характеризуется выходом на международный уровень (например, участие в глобальной торговле).

2. Для организованных преступных групп, не имеющих достаточных ресурсов и влияния, экспансия может носить вынужденный характер (например, в результате эффективной деятельности правоохранительных органов или воздействия других, конкурирующих криминальных структур). Такая экспансия имеет признаки эмиграции.

3. Преступники, в том числе и преступные лидеры, в силу различных причин также могут покидать и страну происхождения, оставляя там свой криминальный бизнес. В результате имеет место экспансия преступников без экспансии самой преступности.

Характер и качество экспансии зависят от многих факторов, прежде всего от характера организованных преступных групп и сферы преступной деятельности. Для осуществления преступной деятельности в таких распространенных сферах, как организация проституции, незаконный оборот наркотиков, рэкет и т.п., необходим контроль той территории, в которой она будет осуществляться. Из этого вытекает необходимость региональной и, в последующем, трансрегиональной экспансии.

Организованным преступным группам, специализирующимся на международной торговле людьми, наркотиками, оружием, а также криминальным структурам, которые вышли в сферу легального бизнеса, региональная экспансия не нужна. Их интересы в большей степени удовлетворяет доля в глобальной торговле. В результате совмещения глобальной торговли и региональной экспансии создаются удобные условия для легализации преступных доходов.

Влиятельные криминальные структуры мафиозного характера могут использовать страну своего происхождения как надежную основу для экспансии. Связи в государственных структурах активно используются для облегчения и легализации нелегальной торговли за рубежом. При таких условиях экспансия действительно является высшей стадией модернизации. Следующим шагом в такой обстановке может быть формирование мафиозной, то есть влиятельной структуры власти в странах, которые стали целью экспансии. Попытки сформировать такую структуру были зафиксированы, например, у организации Семена Могилевича в Чехии в середине 90-х гг. [4].

Другая ситуация возникает, если экспансия носила вынужденный характер вследствие деятельности правоохранительных органов в стране происхождения криминальной деятельности. В таком случае экспансия является единственной возможностью продолжать преступную деятельность. Понятно, что возможности такой организованной преступной деятельности ограничены. Примером этого может быть группировка А. Согояна, армянского вора в законе, арестованного в Чехии в 2009 г. [5].

Говоря о третьем виде криминальной экспансии – экспансии преступников без экспансии самого преступного бизнеса, отметим, что лидеры преступной среды имеют криминальные сверхдоходы, которые инвестируют в легальный бизнес. Тенденция легализации преступных лидеров полностью соответствует политической жизни современного общества. Легализировав свою деятельность, многие из них присоединяются к политической элите социума. В стране, куда эмигрируют эти лица, не добываются, а лишь инвестируются криминальные доходы (легализованные), тогда как их источники остаются за рубежом.

Называя вещи своими именами, отметим, что для экономики государства, в которую инвестируются такие доходы, это выгодно, что не может не представлять интереса для элиты такого государства. Такие «бизнесмены», конечно же, не могут быть заподозрены в криминальной деятельности, осуществляемой в государстве пребывания. Более того, приобретая новый социальный статус, они живут совсем другой жизнью и даже принимают участие в благотворительной деятельности. Человеком с такой биографией является, например, живущий во Франции Леонид Билунов [6].

Организованная преступность, возникшая в странах бывшего СССР, прежде всего в России, оказалась одной из самых успешных не только в зарубежной экспансии, но и на международном рынке криминальных и легальных услуг. По разным оценкам, такая преступность по количеству и качеству своего развития и легализации превзошла ранее существовавшие криминальные структуры разной степени организации, в том числе и итальянскую мафию. В странах своего происхождения многие организованные преступные группы имеют влиятельные политические связи. Наряду с ними сохраняются группировки, принужденные к экспансии. Так, во многих странах мира живут и имеют легальный бизнес авторитетные российские предприниматели, капитал и бизнес-карьера которых тесно связаны с криминалом.

Если опираться на криминологические реалии Чехии, то для нее, прежде всего, характерна криминальная экспансия, похожая на эмиграцию. Внутри страны существует несколько влиятельных преступных синдикатов мафиозного характера. Результативность их деятельность зависит только от коррупционных отношений в политической сфере. За пределами Чехии они таких «успехов» не достигают.

Непридуманное

Далее будут рассмотрены отдельные аспекты деятельности некоторых организованных преступных групп, возникших в странах бывшего СССР и совершивших экспансию в современную Чехию.

Прежде всего обозначим, что одной из главных причин сложившегося положения дел являются ошибки чешской миграционной политики. Сложившаяся оперативная обстановка во многом удовлетворяет интересам организованной преступности. Особая криминальная активность отмечается у украинских группировок в области трудовой миграции. Сегодня в Чехии функционируют мощные, имеющие разветвленный аппарат чешско-украинские криминальные структуры. Широко распространена практика, когда трудовые мигранты — граждане Украины принимаются на работу и работают в худших условиях по сравнению с теми, которые были предусмотрены контрактом. Во многих случаях они становятся жертвами торговли людьми.

Разветвленные криминальные структуры и многочисленные группы посредников участвуют в функционировании сложной системы авторизации разрешения и продления регистрации и разрешения на работу. Русскоговорящие преступные группы успешно паразитируют на всей системе, их жертвами становятся в основном их же соотечественники.

Представители организованных преступных групп формально соответствуют всем требованиям на получение визы и различных вариантов проживания в стране. Таким образом, система не в состоянии предотвратить экспансию организованной преступности.

Материалы официальных и журналистских расследований показывают, что в Чехию таким путем прибыл и армянский вор в законе Андраник Согоян, по кличке «Зап», которому уже в 2006 году был запрещен въезд в Россию (его биография при въезде в Чехию была известна). Уже в Чехии в 2007 г. Согоян выступил инициатором убийства армянского бизнесмена, но наемный убийца, гражданин Украины Тимур Третьяков, по ошибке убил другого молодого человека, ехавшего на таком же автомобиле, на котором передвигался бизнесмен.

В 2009 г. Согоян был арестован, а в 2013 г. он заочно осужден к лишению свободы на 22 года. Этому предшествовало решение чешских судов, дважды оправдавших Согояна, который был выпущен из-под стражи и сейчас находится за границей.

Деятельность организованной преступной группы, которую возглавлял Согоян, распространялась и на соседнюю Австрию. Как известно, в Шенгенском пространстве Европейского Союза не существует границ: обладатель Шенгенской визы может свободно передвигаться почти по всей Европе. Как видим, отсутствие координации усилий отдельных государств делает борьбу с трансграничным явлением бессмысленной. Именно поэтому для стран Европейского Союза, особенно для участников Шенгенской зоны, было бы эффективно создание единых координационных органов, обеспечивающих реализацию единого подхода к противодействию организованной преступности.

В мае 2013 года в пражском аэропорту министры чешского правительства попытались воспрепятствовать экстрадиции волгоградского предпринимателя Алексея Торубарова, который в Чехии ожидал решения о предоставлении ему убежища. По приказу министра финансов страны М. Калоусека самолет Аэрофлота, на борту которого в тот момент в сопровождении российских сотрудников Интерпола находился российский предприниматель, был заблокирован при помощи автоцистерны! После безуспешного вмешательства глав Министерства иностранных дел, Министерства внутренних дел, президента полиции Чешской Республики и руководителя транспортного ведомства самолет поднялся в воздух. Российские представители не захотели возвращать предпринимателя чешской стороне.

В России Торубаров обвиняется в мошенничестве и шантаже. Сам же он утверждает, что стал жертвой вымогателей. Изначально предпринимателя арестовала австрийская полиция, но власти этого государства отказались передать задержанного российской юстиции, так как под сомнением оказалась достоверность представленных по делу доказательств.

В Чехии решение о предоставлении убежища или же об отказе в нем до сих пор не принято. Решение об экстрадиции, которой добивалась российская сторона, было принято чешским министром юстиции Павлом Блажеком в апреле 2013 года.

Очевидно, что при принятии решения была допущена ошибка. Министерство иностранных дел совместно с министром финансов Чехии придерживаются точки зрения тех юристов, которые утверждают, что проситель убежища не может быть подвергнут процедуре экстрадиции. Министр же юстиции придерживался другой точки зрения и принял решение об экстрадиции. Чешские министерства не посчитали необходимым согласовать серьезное решение и действовали самостоятельно. Результатом такого своеобразного подхода было создание опасной ситуации, из-за которой могли пострадать и пассажиры.

В результате принятия таких разных политических и правовых решений становится непонятным, почему армянский преступный авторитет может без проблем въезжать в Чехию, когда от всех остальных приезжающих законопослушных граждан из СНГ чешские власти требуют множество разных документов. Еще больше вопросов вызывает тот факт, что, совершив преступление на территории Чехии, он был выпущен судом на свободу. Вполне логичным является его побег за рубеж. Аналогичные вопросы возникают относительно дела Торубарова. Если было известно, что предприниматель из России был преступником, то ему нельзя было разрешать въезд в Чехию. Если в отношении его не поступало соответствующих данных и он, скорее, был жертвой криминальных структур, то его нельзя было подвергать экстрадиции.

Некомпетентность политиков и непрофессионализм государственных ведомств в сфере миграционной политики вызывают недоумение, даже при рассмотрении коррупционной составляющей не только административного процесса, но и самого законодательства, регламентирующего миграцию.

Так, странно, что мигранты без постоянного места жительства и иностранцы, не работающие в Чехии (дети, пенсионеры, беременные женщины, предприниматели), вынуждены пользоваться в Чехии лишь коммерческим страхованием, которое необходимо оплатить сразу на весь период разрешенного проживания и которое имеет большое количество ограничений. Лишь небольшая часть собранных этим институтом средств идет на их лечение, а оставшиеся средства становятся чистой прибылью коммерческих медицинских страховых компаний. Неоправданные расходы несут не только иностранцы, но и чешская система здравоохранения. Коммерческие страховые компании стремятся страховать только молодых и здоровых людей, которые к врачу практически не обращаются. Интересно и то, что иностранец обязан заключить договор страхования, но страховые компании не обязаны его страховать. Такой бизнес создает колоссальные возможности для злоупотребления, а его жертвами, в частности, становятся беременные женщины и их дети, которые в случае проблемных родов остаются должны большие суммы денег за медицинские услуги.

Чешские власти требуют от иностранца еще до въезда в Чехию представить

(обосновать) свою финансовую состоятельность на весь период проживания. Например, студенту, который поступил в чешский университет, нужна виза на год и для этого нужно иметь как минимум 81 400 крон (3 100 Евро). С позиций законодательства не имеет значения то, что родители иностранного студента получают заработную плату ежемесячно, поэтому средства на обучение и проживание будут направлять своему ребенку поэтапно. Результат такого подхода очевиден: лицо, единовременно не имеющее соответствующих средств, не сможет получить визу. Для этого студент, не имеющий официальных гарантий своей платежеспособности, вынужден, например, одалживать эти средства, на иных, чем банковские, условиях. Логично предположить, что в этой сфере также действуют преступные группы, имеющие эффективный аппарат, обеспечивающий возврат долга и процентов.

К какому же выводу можно прийти? Система, призванная закрыть доступ в страну иностранцам с сомнительной историей, фактически не работает. Представители преступной среды, используя нелегальные доходы, всегда могут получить разрешение на въезд в Чехию, тогда как для многих законопослушных иностранцев законодательные требования являются криминогенным фактором, провоцирующим на обращение к услугам «посредников». В итоге для одних Чехия является недоступной страной, а для других – пространством, где можно все. Вследствие непрофессионализма и коррупции многие иностранцы (не только выходцы из стран бывшего СССР) часто вынуждены как до, так и после прибытия в Чехию пользоваться услугами организованных преступных групп. Многие из них разочарованы тем, что Чехия – страна Евросоюза, в этом отношении на Европу не похожа.

В государстве, в котором между властью и организованной преступностью существуют клептократические отношения, в котором во взяточничестве подозревают практически каждого бывшего премьер-министра, а отдельные депутаты объявлены в международный розыск, находятся в местах предварительного заключения или осуждены к лишению свободы за взяточничество, все вышесказанное вполне ожидаемо.

Список литературы

1. Юзиханова Э.Г. Моделирование криминогенных процессов в субъектах Российской Федерации. Тюмень, 2005.

2. Koncepce boje proti organizovanemu zlocinu v CR na obdobi let 2011-2014, МВД ЧР. URL: http://www.mvcr.cz/soubor/koncepce-boje-proti-organizovanemu-zlocinu-na-obdobi-let-2011-2014-pdf.aspx (дата обращения: 10 октября 2013 г.).

3. Beranek S. Novy prostor, 378, 21.6.11, c. 17.

4. Nozina M. Mezinarodni organizovany zlocin v CR. Praha, 2003.

5. Lenta.ru. URL: http://lenta.ru/news/2009/04/22/armmafia/ (дата обращения: 22 апр. 2009 г.).

6. Антонов К., Красников Н. Бывший уголовник, а ныне бизнесмен Леонид Билунов: Я стоял у истоков разграбления России // Комсомольская правда. 2007. 12 марта.

References

1. Yuzikhanova E.G. *Modelirovanie kriminogennykh protsessov v sub"ektakh Rossiyskoy Federatsii* [Simulation of criminogenic processes in the Russian Federation]. Tyumen, 2005.

2. Available at: http://www.mvcr.cz/soubor/koncepce-boje-proti-organizovanemu-zlocinu-na-obdobi-let-2011-2014-pdf.aspx. (Accessed 14 April 2013).

3. Beranek, S.: New room, 378, June 21, 11, p. 17.

4. Nozina M.: International organized crime in CR. Prague, 2003.

5. Available at: http://lenta.ru/news/2009/04/22/armmafia/ (accessed 22 April 2009).

6. Antonov K., Krasnikov N. *Byvshiy ugolovnik, a nyne biznesmen Leonid Bilunov: Ya stoyal u istokov razgrableniya Rossii* [A former criminal, and now a businessman Leonid Bilunov: I was behind the looting of Russia]. *Komsomol'skaya pravda* – The Komsomol truth, 2007. 12 March.

Раздел 11. Кадровое и морально-психологическое обеспечение деятельности правоохранительных органов

ШАТИЛОВИЧ С.Н.,
кандидат юридических наук, доцент,
Shatisergei@yandex.ru.
Кафедра правовой подготовки
сотрудников органов внутренних дел;
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел
Российской Федерации, 625049,
г. Тюмень, Амурская, 75

SHATILOVICH S.N.,
Candidate of Legal Sciences, associate
professor,
Shatisergei@yandex.ru
Chair of the legal training of law
enforcement officers';
Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior of the Russian
Federation, Amurskaya 75, Tyumen
625049, Russian Federation

НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ С ЛИЧНЫМ СОСТАВОМ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЮ АЛКОГОЛЕМ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Реферат. Проблема пьянства и алкоголизма среди сотрудников органов внутренних дел неотделима от общей проблемы алкоголизации общества, сопоставимой по своим масштабам с эпидемией. Рассматривается социально-правовая обусловленность противодействия злоупотреблению алкоголем сотрудниками органов внутренних дел. Являясь хроническим заболеванием, алкоголизм приводит к социальной деградации и преждевременной смерти. Алкоголизм и пьянство несовместимы со службой в органах внутренних дел. Условием службы являются дополнительные обязанности, ограничения и запреты, добровольно принимаемые сотрудниками органов внутренних дел. Одним из результатов реформирования необходимо считать закладывание основ для коренного исправления ситуации. Необходимо использовать профилактический потенциал воспитательной работы с сотрудниками полиции. Дорожно-транспортные происшествия, произошедшие по вине сотрудников органов внутренних дел, находившихся в состоянии алкогольного опьянения, вызывают наибольший эмоциональный отклик в обществе, моментальную реакцию средств массовой информации. Констатируется определяющая роль воспитательной работы по профилактике употребления алкогольных напитков сотрудниками полиции, успех которой во многом зависит от позиции, занимаемой руководителями различного уровня. Необходимо повысить роль руководителей служебных коллективов органов внутренних дел в осуществлении ежедневной воспитательной работы с личным составом. Предлагается ряд профилактических мер при проведении воспитательной и разъяснительной работы среди сотрудников органов внутренних дел: повышение компетенции личного состава в сфере ведомственного нормативного регулирования работы с личным составом; исключение формального подхода к роли наставника и поручителя; эффективное взаимодействие руководителей, наставников и поручителей с кураторами образовательных учреждений; регулярное информирование переменного состава о состоянии законности и служебной дисциплины; вступление в общественные организации, пропагандирующие здоровый образ жизни.

Ключевые слова: социально-правовая обусловленность, противодействие, употребление, алкогольная продукция, сотрудники органов внутренних дел.

DIRECTIONS OF WORK WITH POLICE STAFF ON RESISTANCE TO ALCOHOL ABUSE

Abstract. The problem of alcoholism among law enforcement officers is inherent in the shared problem of the RF society alcoholization. It can be compared with epidemy. The author reviews social and legal resistance to alcohol abuse by police officers. Being a chronic illness, alcoholism reduces people to social degradation and untimely death. Alcoholism is unsuitable for police service. Service in police imposes extra obligations on police officers. It is necessary to lay foundation for remediation of the situation. Within educational work with police officers it is necessary to take preventive measures.

Road traffic accidents caused by drunk police officers provoke widespread discontent in the society and a quick response of the mass media. The author states the defining role of educational work. The success of educational work mainly depends on the attitude of leadership. The author also recommends enhancing the role of police staff leaders for carrying out daily educational work. He offers some preventive measures. They are as follows: to increase staff competence in statutory regulation field, exclude token approach to adviser or guarantor's role; provide effective teamwork of leadership, guarantors, advisers and curators of educational establishments, and inform non-permanent staff about state of discipline and law regularly. The last but not least, law police officers should enter social organizations promoting healthy lifestyle.

Keywords: resistance, consumption, alcoholic products, law enforcement officers.

В настоящее время во всем мире уровень алкоголизма возрос до масштабов эпидемии. По последним данным Американского института общественного мнения (Gallup International Association), каждый третий опрашиваемый ответил, что алкоголь является причиной неприятностей и бед в его семье. Тяжелое пьянство отмечено в 60 % случаев насильственных преступлений, в 30 % самоубийств, в 80 % случаев пожаров и дорожных происшествий. Каждые 22 минуты кто-то лишается жизни по вине водителя, находящегося в состоянии алкогольного опьянения [1].

Так, в 2012 году в России зарегистрировано 203 тыс. дорожно-транспортных правонарушений (прирост по сравнению с 2011 годом составил 1,9 %), в которых погибло 27,9 тыс. (+0,1 %) и ранено 258 тыс. человек (+2,7 %). При этом по вине пьяных водителей в 2012 году в стране произошло 12,8 тыс. дорожно-транспортных правонарушений (+4,8 %), в которых погибло 2 103 человека, а ранения получили 18 679 человек [2; 3].

Согласно Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года (одобрена распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2009 г. N 2128-р), к началу 1990-х годов потребление учтенной алкогольной продукции на душу населения в России составило 5,4 литра абсолютного алкоголя (безводного спирта) в год, а к 2008 году оно возросло до 10 литров, то есть в 1,8 раза. При этом в настоящее время в России от случайного отравления алкогольной продукцией умирает более 23 тыс. человек, а от болезней, связанных со злоупотреблением алкогольной продукцией, более 75 тыс. человек в год. В Концепции справедливо указывается на то, что в современной России злоупотребление алкогольной продукцией: 1) приводит к преждевременной смерти людей от предотвратимых причин; 2) является одной из основных причин социальной деградации определенной части общества, которая выражается: а) в росте преступности, насилия, сиротства; б) ухудшении здоровья; в) росте инвалидности и случаев суицида. Не случайно в Послании Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 года обращается внимание на необходимость сбережения здоровья и ведения здорового образа жизни. А на расширенном заседании Коллегии МВД России 8 февраля 2013 года глава государства в своем выступлении обозначил следующую задачу МВД России: «ответственность за вождение автомобиля в нетрезвом виде должна быть неотвратимой».

Несмотря на дебаты среди экспертов по поводу того, следует ли считать алкоголизм болезнью, Национальный институт по злоупотреблению алкоголем и алкоголизму признает алкоголизм как болезнь. Алкоголизм является хроническим заболеванием, которое длится в течение всей жизни. Если диагностировать и лечить его на ранних стадиях, то возможно полное излечение и предотвращение тяжелых осложнений.

Хроническое злоупотребление алкоголем повышает риск возникновения серьезных проблем со здоровьем, таких как заболевания печени, повышенное кровяное давление, болезни сердца, инсульт, рак (особенно рак пищевода, полости рта и горла), а также панкреатит [4]. Около двух миллионов россиян страдают от повреждения печени, вызванного злоупотреблением алкоголя. У 10-20 % пьющих развивается цирроз печени, который характе-

ризуется рубцеванием печени и вызывает необратимые повреждения. Цирроз приводит к дальнейшему ухудшению здоровья и в конечном счете к смерти. Кроме того, сильно пьющие страдают от хронической болезни печени и алкогольного гепатита. Другими словами, алкоголь – это универсальный яд, который разрушает все системы и органы человека. С ростом постоянного опьянения человек теряет чувство меры и контроля над потребляемым алкоголем.

Учеными и врачами-клиницистами установлено, что частое употребление алкогольных напитков нередко перерастает в привычку, переходит в систематическое пьянство, которое приводит к формированию прогрессивно утяжеляющейся болезни – хронического алкоголизма. На пути развития этой болезни постепенно и чаще всего незаметно для самого пьющего происходят изменения свойств его личности. Больной хроническим алкоголизмом все чаще находится в опьянении или в поисках спиртного и все меньше времени уделяет работе [5]. Для злоупотребляющих алкогольными напитками характерны следующие личностные особенности: 1) сниженная переносимость затруднений; 2) комплекс неполноценности; 3) незрелость, инфантильность; 4) относительная интеллектуальная недостаточность [6].

Проблема пьянства и алкоголизма среди сотрудников ОВД неотделима от анализируемой проблемы в обществе в целом. По данным социологических исследований, лишь в 4 % семей молодых людей, поступающих на службу в ОВД, спиртные напитки вообще не употребляют, а в 70 % семей не осуждается даже злоупотребление алкоголем [7, с. 106].

Необходимо отметить, что в ч. 4 ст. 35 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» (в ред. от 2 июля 2013 г.) предусмотрено следующее требование: «граждане Российской Федерации, поступающие на службу в полицию, проходят психофизиологические исследования, тестирование на алкогольную, наркотическую и иную токсическую зависимость в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел».

В Дорожной карте дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации, официально представленной общественности министром внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцевым 11 октября 2012 года, определено важное направление в рамках повышения кадрового профессионализма в ОВД: «целесообразно опубликовывать на ведомственных Интернет-сайтах, а также в СМИ информацию о мерах, принятых в отношении нарушителей служебной дисциплины и законности, а также в отношении их руководителей, не обеспечивших должный уровень воспитательной и профилактической работы с подчиненными» (п. 1.6). Кроме того, в данном документе, задача которого – в корне изменить имидж российской полиции, также указывается на «...целесообразность повсеместного внедрения новейших технологий, научно-технических средств для диагностики и коррекции работоспособности и здоровья сотрудников ОВД. В частности, повсеместного внедрения в системе медицинского обеспечения требует апробированная в ГУ МВД России по г. Москве отечественная Айскрин-технология мониторинга психофизиологического состояния сотрудников» (п. 1.13) [8]. При этом МВД России уже закупило аппараты биорезонансной психодиагностики и коррекции, которые должны определить, является ли полицейский латентным алкоголиком, наркоманом, хорошо ли он спит, правильно ли питается, находится ли он в состоянии депрессии или стресса.

Проблема алкоголизации сотрудников полиции практически нигде открыто не освещается. Статистические данные, свидетельствующие о количестве правонарушений сотрудников ОВД, связанных с потреблением алкогольных напитков, только в последние годы стали относительно открытыми. При этом о несовместимости службы в ОВД и потребления алкоголя свидетельствуют резонансные дела о правонарушениях, совершенных сотрудниками полиции в состоянии опьянения. Так, например, в августе 2013 года под г. Тула капитан полиции Д. в состоянии алкогольного опьянения управлял личным автомобилем и допустил ДТП, в котором три человека погибли, двое получили травмы. В результате этого ДТП было привлечено к дисциплинарной ответственности 18 сотрудников полиции, четверо

из которых уволены из ОВД. Кроме того, с начала 2013 года полицейскими в Тульской области совершено 38 ДТП. В этих авариях 9 человек погибли и 21 человек получил травмы. Причем трое сотрудников полиции – участников ДТП находились за рулем в нетрезвом виде. По мнению начальника УМВД России по Тульской области, одной из причин возникновения ДТП с участием полицейских является непринципиальная позиция руководителей в отношении подчиненных-нарушителей. В связи с этим, «если сотрудник, находясь в состоянии алкогольного опьянения, сел за руль, то он будет уволен, а если при этом еще и стал виновником ДТП, то должностей лишатся и его руководители» [9].

Проведенный нами опрос сотрудников ОВД (опрошено около 100 человек, в том числе имеющих стаж службы более 5 лет) показал, что многие из них ставят под сомнение необходимость обязательного увольнения из ОВД сотрудника, управлявшего личным автомобилем в состоянии алкогольного опьянения, уже привлеченного к административной ответственности. В качестве основного аргумента указывается на недопустимость двойного наказания за одно и то же деяние. Между тем опрошенные сотрудники упускают два важных аспекта. Во-первых, в этом случае сотрудником ОВД также допускается несоблюдение ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации. Во-вторых, в этом случае одновременно совершается проступок, порочащий честь и достоинство сотрудника ОВД, так как происходит в общественном месте и на виду у других граждан. По этому же пути идет и правоприменительная практика.

Суды под проступком, порочащим честь и достоинство сотрудника ОВД, понимают следующее: «порочит честь и достоинство сотрудника полиции, наносит урон престижу, авторитету, доброму имени, высокому званию сотрудника ОВД, свидетельствует о низком морально-нравственном облике истца, как сотрудника ОВД способного пренебречь предписаниями закона и нормативно-правовых актов, соблюдение которых является его обязанностью». Данная цитата приведена из гражданского дела по иску бывшего сотрудника полиции К.Р.Л. к УМВД России по Белгородской области и ОМВД России по Белгородскому району Белгородской области о признании приказа об увольнении из ОВД незаконным, изменении формулировки в трудовой книжке на увольнение по собственному желанию, а также о взыскании компенсации морального вреда в размере 25 000 рублей [10]. Оспаривая законность увольнения, истец полагал, что должен быть уволен на основании рапорта, поданного им в тот же день, в связи с ухудшением состояния здоровья, а факты, изложенные в приказе о его увольнении, вообще никак не подтверждены. Однако по результатам рассмотрения данного дела Октябрьский районный суд г. Белгорода 30 мая 2012 г. отказал в удовлетворении требований бывшему сотруднику полиции К.Р.Л. и пришел к выводу о том, что у ответчика имелось основание для увольнения истца за совершение проступка, порочащего честь сотрудника ОВД, и установил совершение истцом такого проступка.

С учетом актуальности для ОВД проблемы совершения аттестованными сотрудниками таких проступков приведем доводы суда по данному решению. В ходе судебного разбирательства было установлено, что основанием для издания оспариваемого истцом К.Р.Л. приказа послужило заключение служебной проверки, утвержденное начальником УМВД России по Белгородской области 16 марта 2012 г. Согласно данному заключению 9 марта 2012 г. (нерабочий день) в 23-м часу сотрудник ОРЧ СБ УМВД России по Белгородской области С.Ю.В. в ходе проверки информации о том, что сотрудник полиции, находящийся по внешним признакам в состоянии алкогольного опьянения, управляет автомобилем УАЗ на территории автостоянки ТРЦ, установил факт управления истцом автомобилем в состоянии алкогольного опьянения.

После остановки автомобиля у домовладения истца истец по предложению С.Ю.В. вышел из автомобиля и стал отрицать факт управления транспортным средством, поясняя при этом, что употреблял спиртные напитки дома в нерабочее время, а в момент приезда С.Ю.В. к его дому прогуливался по улице. При этом имел внешние признаки алкогольного опьянения. Прибывшему по вызову сотрудника ОРЧ СБ наряду ОБ ДПС ГИБДД УМВД России по г. Белгороду (в составе Н.А.В. и К.М.В.)

истец также подтвердил, что не управлял автомобилем. Истцу было предложено пройти освидетельствование на состояние алкогольного опьянения. Истец отказался, утверждая, что автомобилем в тот день не управлял. Узнав, что для разбирательства вызван заместитель начальника УГИБДД УМВД России по Белгородской области, истец перепрыгнул через забор домовладения и скрылся от приехавших по вызову заместителя начальника УГИБДД УМВД России по Белгородской области и помощника начальника по работе с личным составом ОМВД России по Белгородскому району. Истец для проведения разбирательства из домовладения не выходил, телефон отключил, дверь не открывал. Указанными действиями истец нарушил пп. 2, 3, 2, ПДД РФ, а также совершил проступок, порочащий честь сотрудника ОВД.

Данный факт явился основанием для назначения служебной проверки. Через два дня после содеянного К.Р.Л. написал рапорт об увольнении (с даты подачи рапорта) по собственному желанию в связи с ухудшением состояния здоровья. Тогда же он был вынужден дать и собственноручное объяснение по факту проводимой в отношении его служебной проверки, в котором он указал, что осведомлен о проводимой проверке, на поставленные вопросы дать объяснения отказался, ссылаясь на ст. 51 Конституции РФ. Однако уволили его спустя месяц после того, как им был подан рапорт, с формулировкой «в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника ОВД».

В рамках служебной проверки были опрошены все очевидцы происшествия, а также оператор АЗС, на которой истец 9 марта 2012 г. около 23.00 заправлял свой автомобиль, что опровергает утверждения истца, данные около своего дома сотрудникам ДПС. Кроме того, согласно представленному ответчиком суду приказу о наказании по результатам служебной проверки, проведенной в отношении истца, были применены дисциплинарные наказания к инспекторам дорожно-патрульной службы Н.А.В. и К.М.В., которые при наличии достаточных оснований, свидетельствующих о совершении истцом административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ, не приняли мер к документированию административного правонарушения.

По мнению суда, истец не только допустил управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения, но и фактически создал конфликтную ситуацию с сотрудником ОРЧ СБ УМВД России по Белгородской области после того, как факт управления истцом транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения был обнаружен в присутствии инспекторов дорожно-патрульной службы, не находящихся в его непосредственном подчинении, но стоящих ниже его по званию, уклонялся от признания совершенного им правонарушения, чем фактически унижал честь сотрудников ОВД, находившихся при исполнении служебных обязанностей, пытаясь скрыть произошедшее, перепрыгнув через забор, убежал с места его задержания на глазах не только младших по званию сотрудников ОВД, но и его руководителя — заместителя начальника УГИБДД УМВД России по Белгородской области. Не доложил своему руководству о случившемся, скрылся у себя в доме. Данное поведение является составом проступка, совершенного истцом, порочащего честь и достоинство сотрудника ОВД, а проступок является основанием для увольнения истца со службы (подп. 1 п. 34 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. N 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»). Таким образом, тщательно исследовав обстоятельства дела по представленным сторонами доказательствам, суд отказал истцу в удовлетворении заявленных им требований.

В Кодексе профессиональной этики сотрудника ОВД РФ, утвержденном приказом МВД РФ от 24 декабря 2008 г. N 1138, указывалось на то, что «нормы и правила служебного этикета предписывают сотруднику воздерживаться от употребления напитков, содержащих алкоголь, накануне и во время исполнения служебных обязанностей». Однако в соответствии с приказом МВД России от 31 октября 2013 года N 883 «О признании утратившим силу приказа МВД России от 24 декабря 2008 г. N 1138» Кодекс профессиональной этики сотрудника ОВД РФ в настоящее время не применяется, до издания нового Кодекса профессиональной этики сотрудника ОВД РФ предписано руководствоваться в системе МВД России Типовым кодексом этики

и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г., протокол N 21) (далее – Типовой кодекс). В свою очередь, в п. «ж» ч. 1 ст. 11 Типового кодекса закрепляется следующее правило: государственные (муниципальные) служащие, сознавая ответственность перед государством, обществом и гражданами, призваны соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, исполнять обязанности, связанные с прохождением государственной и муниципальной службы.

С учетом вышеизложенного следует согласиться с министром внутренних дел России В.А. Колокольцевым в том, что «если мы требуем соблюдения законности со стороны граждан, то сами должны быть безупречны». Без этого невозможно вернуть доверие общества к ОВД. В противном случае, в соответствии с занимаемой главой МВД России позицией, «вокруг провинившегося сотрудника сразу образуется "братская могила" – увольняют (или сажают) не только самого виноватого, но и его командиров, воспитателей, кадровиков и поручителей. И даже напарников, которые могли, но не захотели удержать коллегу от проступка. Вот такая схема коллективной ответственности».

Согласно проекту Концепции кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации в органах внутренних дел (на период до 2020 года), наряду с другими целями кадровая политика в системе МВД России реализуется в целях:

1) воспитания и всестороннего развития личности сотрудника органов внутренних дел как гражданина Российской Федерации, защитника жизни, здоровья, прав и свобод граждан, интересов общества и государства, патриота своего Отечества на основе профессионально-нравственных идеалов, моральных ценностей службы и норм профессиональной этики;

2) формирования системы профилактики и предупреждения коррупционных и иных правонарушений среди сотрудников, направленной на укрепление служебной дисциплины и законности в служебных коллективах, искоренения причин и условий, порождающих правонарушения и чрезвычайные происшествия в ОВД [11].

С учетом вышеизложенного необходимо принимать во внимание профилактический потенциал воспитательной работы среди сотрудников ОВД РФ. Согласно п. 2 ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ (в ред. от 7 мая 2013 г.) «Об образовании в Российской Федерации» воспитание – это деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства. Кроме того, при проведении воспитательной работы нельзя забывать и про разъяснительную работу о негативных последствиях употребления алкогольной продукции для сотрудников полиции. Перечислим некоторые из них:

1. Служба в ОВД РФ является особым видом государственной службы. В связи с этим сотрудники, проходящие службу в этих органах, обладают специальным правовым статусом, обусловленным выполнением конституционно значимых функций по обеспечению правопорядка и общественной безопасности. При этом, пройдя достаточно жесткий отбор и поступив на службу в ОВД, гражданин Российской Федерации добровольно возлагает на себя ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в ОВД РФ, установленные ст. 29 Федерального закона «О полиции».

2. В соответствии с ч. 2 ст. 49 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» несоблюдение сотрудником ОВД ограничений и запретов, установленных законодательством Российской Федерации, и нахождение сотрудника на службе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения либо отказ сотрудника от медицинского освидетельствования на состояние опьянения является грубым нарушением служебной дисциплины. При этом согласно ст. 49 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента России

от 14 октября 2012 г. N 1377, «в случае привлечения сотрудника к дисциплинарной ответственности за пребывание на службе в состоянии алкогольного, наркотического и (или) иного токсического опьянения для подтверждения факта нахождения сотрудника в состоянии опьянения необходимо руководствоваться результатами медицинского освидетельствования, а в случае отказа сотрудника от освидетельствования — показаниями не менее двух сотрудников или иных лиц. Получение каких-либо объяснений от сотрудника до его вытрезвления не допускается».

3. ДТП, произошедшие по вине сотрудников ОВД, находившихся в состоянии алкогольного опьянения, неизменно вызывают наибольший эмоциональный отклик в обществе, моментальную реакцию СМИ.

4. В случае нарушения сотрудником ОВД, находящимся в состоянии опьянения, правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, повлекшего по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека, смерть человека или смерть двух или более лиц, он привлекается к уголовной ответственности по чч. 2, 4 и 6 ст. 264 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ. В случае вынесения судом обвинительного приговора данному лицу может быть назначено наказание в виде принудительных работ на срок до пяти лет с лишением права управлять транспортным средством на срок до трех лет либо лишения свободы на срок до девяти лет с лишением права управлять транспортным средством на срок до трех лет (ч. 6 ст. 264 УК РФ).

5. Согласно последним изменениям, внесенным в статью 63 УК РФ, «судья (суд), назначающий наказание, в зависимости от характера и степени общественной опасности преступления, обстоятельств его совершения и личности виновного может признать отягчающим обстоятельством совершение преступления в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств или других одурманивающих веществ» (ч. 1.1) [12].

6. Успех в профилактике употребления алкогольных напитков среди личного состава ОВД, естественно, во многом зависит от позиции, занимаемой руководителями различного уровня. Поэтому необходимо повысить роль руководителей в осуществлении ежедневной воспитательной работы с личным составом. От ее качества зависит, смогут ли сформироваться и проявиться у подчиненных такие нравственные характеристики, как чувство долга и ответственности, совести и непримиримости к антиобщественным проявлениям [6].

7. При профилактике употребления алкогольных напитков среди личного состава ОВД целесообразно сделать упор на чувство ответственности сотрудника ОВД как перед своими коллегами (поручители, наставник, напарник, непосредственный руководитель, руководство ОВД и др.), так и близкими родственниками данного сотрудника.

С учетом вышеизложенного представляется необходимым предложить реализацию следующих основных профилактических мер при проведении воспитательной и разъяснительной работы среди сотрудников ОВД:

1. Исключить формальный подход к назначению в комплектующих ОВД сотрудников полиции в качестве наставника или поручителя.

2. При прохождении сотрудником полиции обучения на курсах профессионального обучения следует усилить взаимодействие между непосредственными руководителями, наставниками и поручителями из комплектующих ОВД с кураторами и самими слушателями первоначальной подготовки с учетом требований Положения об организации наставничества в ОВД РФ, утвержденного приказом МВД России от 24 декабря 2008 г. N 1139 (в ред. от 6 июля 2010 г.), и приказом МВД РФ от 18 мая 2012 г. N 522 «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в ОВД РФ и Категорий должностей, при назначении на которые оформляется личное поручительство».

Кроме того, целесообразно предусмотреть график посещения непосредственными руководителями и наставниками из комплектующих ОВД слушателей, проходящих профессиональное обучение (один раз в месяц), а также усилить контроль за их служебной дисциплиной в период прохождения ими учебной практики в комплектующих ОВД.

3. Провести проверку наставников и потенциальных поручителей на знание ими положений приказа МВД РФ от 18 мая 2012 г. N 522 «Об утверждении Порядка оформления личного поручительства при поступлении на службу в ОВД РФ...» и приказа МВД России от 24 декабря 2008 г. N 1139 «Об утверждении Положения об организации наставничества в ОВД РФ».

4. Внедрить в образовательных учреждениях МВД России практику обязательного согласования (по телефону/электронной почте) куратором с наставниками (или непосредственными руководителями) из комплектующих ОВД вопросов убытия в суточное увольнение слушателей курсов профессионального обучения с пометкой об этом в рапорте на такое увольнение.

5. Установить в обязанности куратора образовательной организации МВД России доведение до слушателей курсов профессионального обучения информационных материалов о сотрудниках ОВД, осужденных за совершенные преступления, а также обзоров о состоянии служебной дисциплины и законности среди личного состава органов, организаций и подразделений системы МВД России.

6. Рекомендовать сотрудникам полиции добровольно вступать в общественные организации, пропагандирующие здоровой образ жизни (например, ОО «Трезвая Тюмень»), что позволит непосредственным руководителям, наставникам и поручителям иметь уверенность в своих подопечных, а самих сотрудников ОВД будет дополнительно стимулировать к полному отказу от употребления спиртных напитков. При этом необходимо учитывать требования ст. 13 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которой «сотрудник органов внутренних дел, замещающий должность руководителя (начальника), обязан не допускать случаи принуждения сотрудников к участию в деятельности политических партий, других общественных объединений и религиозных организаций».

Таким образом, в условиях реформирования ОВД РФ можно констатировать определяющую роль воспитательной работы по профилактике употребления спиртных напитков сотрудниками ОВД.

Список литературы

1. Gallup International Association. URL: http://www.tns-global.ru/rus/index.wbp (дата обращения: 23 июля 2013 г.).

2. В 2012 году в России в ДТП погибли 28 тыс. человек. URL: http://gai.ru/press/news25983-v-2012-godu-v-rossii-v-dtp-pogibli-28-tyis-chelovek/ (дата обращения: 5 нояб. 2013 г.).

3. Госавтоинспекция недосчиталась 28 тыс. водителей. URL: http://pda.mvd.ru/presscenter/digest/item/818725/ (дата обращения: 5 нояб. 2013 г.).

4. Что такое алкоголизм. URL: http:/Chto_takoe_alkogolizm.php (дата обращения: 23 июля 2013 г.).

5. Хронический алкоголизм. URL: http://www.meding.ru (дата обращения: 23 июля 2013 г.).

6. Психологическое обеспечение профилактики нарушений служебной дисциплины в органах внутренних дел: учеб.-метод. пособие / В.Л. Кубышко, А.И. Адаев, Л.Н. Чевердюк, Т.В. Гаврилова, М.В. Иванов. М.: ЦОКР МВД России, 2008. 216 с.

7. Организация работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел, противодействию коррупции: курс лекций. М.: ДГСК МВД России, 2012. 152 с.

8. Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел РФ // Сайт МВД Российской Федерации. URL: http://mvd.ru/ (дата обращения: 13 нояб. 2013 г.).

9. Часто совершали ДТП. В тульской полиции начались «чистки». URL: http://www.rg.ru/2013/08/29/tula.html (дата обращения: 5 нояб. 2013 г.).

10. Гражданское дело по иску К.Р.Л. к УМВД России по Белгородской области и ОМВД России по Белгородскому району Белгородской области 30 мая 2012 года // Белгородский областной суд: сайт. URL: http://oblsud.blg.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=3116 (дата обращения: 30 окт. 2013 г.).

11. Проект концепции кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации в органах внутренних дел (на период до 2020 года). URL: http://www.police-mvd.ru/index.

php?option=com_content&view=article&id=228:2020-&catid=1:latest-news&Itemid=50 -_ftn1 (дата обращения: 5 нояб. 2013 г.).

12. О внесении изменения в статью 63 Уголовного кодекса Российской Федерации: федер. закон от 21 окт. 2013 г. N 270-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. N 43. Ст. 5440.

References

1. *Gallup International Association.* Available at: http://www.tns-global.ru/rus/index.wbp (Accessed 23 July 2013).

2. Available at: http://gai.ru/press/news25983-v-2012-godu-v-rossii-v-dtp-pogibli-28-tyis-chelovek/ (Accessed 5 November 2013);

3. Available at: http://pda.mvd.ru/presscenter/digest/item/818725/ (Accessed 5 November 2013).

4. Available at: http://Chto_takoe_alkogolizm.php (Accessed 23 July 2013).

5. Available at: http://www.meding.ru (Accessed 23 July 2013).

6. Kubyshko V.L., Adaev A.I., Cheverdyuk L.N., Gavrilova T.V., Ivanov M.V. *Psikhologicheskoe obespechenie profilaktiki narusheniy sluzhebnoy distsipliny v organakh vnutrennikh del* [Psychologic support of the violations' prevention of the official system of rules in the interior affairs structures]. Moscow, TSOKR MVD Rossii Publ., 2008. 216 p.

7. *Organizatsiya raboty po ukrepleniyu sluzhebnoy distsipliny i zakonnosti v organakh vnutrennikh del, protivodeystviyu korruptsii: kurs lektsiy* [The organization works on strengthening of discipline and order in the internal affairs bodies, countering corruption]. Moscow, DGSK MVD Rossii Publ., 2012. 152 p.

8. *Dorozhnaya karta dal'neyshego reformirovaniya organov vnutrennikh del RF* [The Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation: the official website]. Available at: http://mvd.ru/ (Accessed 13 July 2013).

9. Available at: http://www.rg.ru/2013/08/29/tula.html (Accessed 5 November 2013).

10. *Belgorodskiy oblastnoy sud: sayt* [Belgorod Regional Court Website] Available at: http://oblsud.blg.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=3116 (Accessed 30 October 2013).

11. *Proekt kontseptsii kadrovoy politiki Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii v organakh vnutrennikh del (na period do 2020 goda).* [Draft concept of personnel policy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation in the internal affairs (for the period up to 2020)]. Available at: http://www.police-mvd.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=228:2020-&catid=1:latest-news&Itemid=50 - _ftn1 (Accessed 5 July 2013).

12. *O vnesenii izmeneniya v stat'yu 63 Ugolovnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii. Federal'nyy zakon ot 21.10.2013 g. 270-FZ* [Federal. Law No. 270-FZ On Amending Article 63 of the Criminal Code of the Russian Federation]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Collection of Laws of the Russian Federation]. 2013. No. 43. Art. 5440.