

Журнал зарегистрирован Министерством связи
и массовых коммуникаций Российской Федерации
Свидетельство о регистрации ПИ ФС 77 - 40503

Юридическая наука: история и современность

№ 3, 2011

Санкт-Петербург
2011

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Чибинев В. М., главный редактор журнала «Юридическая наука: история и современность», декан факультета права и экономической безопасности Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета, доктор юридических наук, профессор

Антонов И.А., профессор кафедры правового обеспечения деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, доцент

Арзамаскин Н.Н., заведующий кафедрой теории и истории государства и права Ульяновского государственного университета, доктор юридических наук, профессор

Бродский М.Н., доктор экономических наук, доктор юридических наук, профессор

Варыгин А.Н., начальник факультета «Юриспруденция» Саратовского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор

Дондоков Ц.С., заместитель директора Юридического института Читинского государственного университета по науке, кандидат юридических наук, доцент

Коваленко А.Г., профессор кафедры гражданского процесса, трудового и экологического права Поволжской академии государственной службы, доктор юридических наук, профессор

Молчанов А.А., профессор кафедры гражданского права Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор

Пашенцев Д.А., профессор кафедры теории и истории государства и международного права Московского государственного университета управления Правительства Москвы, доктор юридических наук, профессор

Пылин В.В., доктор юридических наук, профессор

Свищунов А.А., начальник управления по высшему образованию Правительства РФ, кандидат юридических наук, профессор

Соболь И.А., профессор кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор

Шарапов Р.Д., профессор Тюменского юридического института МВД России, доктор юридических наук, доцент

Адрес редакции: 198261, Санкт-Петербург, пр. Ветеранов, д. 114, корп. 1, лит. Б.

Ответственность за достоверность сведений в опубликованных статьях несут авторы. Полная или частичная перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе в электронных СМИ, допускается только с письменного разрешения редакции журнала.

СОДЕРЖАНИЕ**Актуальные вопросы истории государства и права**

<i>Соколова И.В.</i>	Общественное управление в городах России во второй половине XIX века	7
<i>Антропов А.И.</i>	Гражданское и торговое право Древней Руси	11
<i>Балуев Е.Н.</i>	Правоохранительная система государства как предмет историографического анализа (по материалам исследований отечественных авторов 1920-х годов)	19
<i>Быкова М.В.</i>	Деятельность департамента полиции Российской Империи во второй половине XIX века	22

Развитие современного государства и права

<i>Султыгов М.М.</i>	Конституционное правосудие в системе средств публичной политической власти	25
<i>Шергина М.Н.</i>	Соотношение аналогии права и аналогии закона	28
<i>Дроботушенко Е.В.</i>	Нормативно-правовые основы ответственности депутатов представительных органов власти Российской Федерации	32
<i>Дондоков Ц.С.</i>	Реализация конституционно-правовых норм	
<i>Лупенко И.Ю.</i>	органами внутренних дел	38
<i>Сафаралиева С.Г.</i>	К вопросу об академических свободах студентов	43
<i>Безрядин В.И.</i>	О единстве теоретического и практического	
<i>Исханов Р.В.</i>	при профессиональной подготовке специалистов для правоохранительных органов	47
<i>Филиппов А.В.</i>	Проблема определения дефиниции «рейдерство»	53

Административное право и административная деятельность

<i>Кирюшин С.Н.</i>	Допуск предприятий к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну	56
<i>Дзюоник Д.В.</i>	Организационно-правовая сущность контроля за миграцией в Российской Империи	60
<i>Бялт В.С.</i>	Отбор кандидатов на службу в полицию США	68
<i>Беженцев А.А.</i>	Административно-правовое регулирование деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав	74
<i>Чибинев В.М.</i>	Проблемы совершенствования функций отраслевых федеральных министерств	79

Уголовное право и криминология

<i>Варыгин А.Н.</i>	Преступность на железнодорожном транспорте и ее особенности	87
<i>Мурадян С.В.</i>	Проблемы квалификации финансирования терроризма по международному праву	92

Уголовный процесс и криминалистика

<i>Артамонова Е.А.</i>	О гласности судебного разбирательства по уголовным делам	98
------------------------	---	----

<i>Виноградова А.Н., Гаужаева В.А.</i>	Отдельные аспекты организации взаимодействия при расследовании похищения человека	102
<i>Лукин В.М.</i>	Уголовно-процессуальный закон не запрещает задержать лицо по подозрению в совершении преступления до возбуждения уголовного дела	107
<i>Суровенко И.А.</i>	Взаимодействие органов предварительного следствия и суда: понятие, задачи, правовые основы и принципы	111
<i>Кондрат И.Н.</i>	Право на частную жизнь: вопросы уголовно-процессуального регулирования	116
<i>Каширин Р.М.</i>	Проблемы квалификации преступлений, связанных с незаконным оборотом аналогов и прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ	122

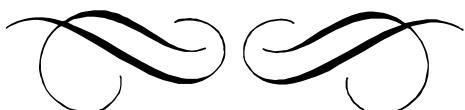
Гражданское право

<i>Черепов К.А.</i>	Правовое регулирование объединений юридических лиц и некоммерческих партнёрств в Российской Федерации	126
---------------------	--	-----

Юридическая психология

<i>Кропанов А.С.</i>	К вопросу определения концептуальной основы профессионально-прикладной физической подготовки сотрудников органов внутренних дел	129
----------------------	--	-----

Информация для авторов	133
------------------------------	-----



CONTENTS

Information for the authors	133
-----------------------------------	-----



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

СОКОЛОВА Ирина Валерьевна,
депутат Государственной Думы Российской Федерации, кандидат юридических наук
E-mail: socolofaiv@duma.gov.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

ОБЩЕСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ГОРОДАХ РОССИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению характерных особенностей такого института как общественное городское управление в России во второй половине XIX века. Выделяя конкретный исторический период, автор путем комплексного анализа в аспекте политики государства в сфере общественного управления в городах, формулирует и разбирает специфические признаки обозначенного института, а также приводит ряд обобщающих выводов, связанных с указанной проблематикой.

Ключевые слова: российское городское общественное управление; история общественного управления; государственная политика в сфере общественного управления.

SOKOLOVA I. V.

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE TOWNS OF RUSSIA IN THE SECOND HALF OF THE 19TH CENTURY

The summary. The article is concerned with characteristic features of such an institution as public municipal government in Russia in the second half of the 19th century. Singling out the particular historical period the author through the use of complex analysis in the aspect of the state policy in the sphere of public administration in towns formulates and examines the specific features of the institution mentioned as well as gives a number of generalizing conclusions related to the subject specified.

Key words: Russian urban public administration; public administration history; state policy in the sphere of public administration.

«Городовым положением» [1, стр. 511-546] от 16/28 июня 1870 года была открыта новая страница в истории российского городского общественного управления. Проект «Положения» готовился специальной комиссией, неоднократно перерабатывался, откладывался в период реформаторского перерыва 1864 – 1870 годов, наконец, был рассмотрен в третьем варианте Государственным советом, мнение которого было утверждено Императором, признавшим, что оно

«соответствует его цели».

Александр II мотивировал издание этого документа устарелостью действовавших узаконений, уже не отвечающих потребностям городского общежития, строю жизни общества; необходимостью их «коренного обновления» в контексте реформ 60-70-х годов.

К тому времени общественное управление фактически не функционировало, ибо всеми делами городов распоряжалась назначаемая сверху

администрация. В «шестигласных» думах решающую роль играли специально вводимые туда чиновные должностные лица. Выборные думы практически были упразднены. Общественное управление имело ярко выраженный сословный характер, заложенный еще в 1785 году. Городское хозяйство усложнялось и приходило повсеместно в упадок. Население же городов росло. Усиливаясь процесс его социальной дифференциации. Возрастал вес торгово-промышленных, финансовых слоев, деятельность которых ограничивалась давлением чиновных верхов губернской бюрократии и старыми узаконениями.

До издания «Городового положения» в С.-Петербурге, Москве и Одессе действовало «Положение об общественном управлении», которое вводилось в действие разновременно. Так, в С.-Петербурге оно было введено в 1846 году, в Москве – в 1862 году, в Одессе – в 1863 году. Представительность общественного управления в этих городах, в соответствии с упомянутым документом, была явно недостаточной. При 500-тысячном населении столицы число избирателей составляло лишь 7 тысяч. Нечетко разграничивались сферы деятельности органов царской администрации и общественного управления. Заменившая «шестигласную» «общая дума» состояла из представителей пяти сословных групп. В «распорядительную» думу с исполнительными функциями входили, кроме выборных членов, и члены, назначаемые администрацией.

С учетом новых социально-экономических факторов городской жизни и опыта применения «Положения об общественном управлении» в С.-Петербурге, Москве и Одессе, новое «Городовое положение» упразднило сословное управление («шестигласные» сословные думы), ввело городское общественное управление, основанное на многосословности; установило его статус, функции, обязанности, права, механизм выборов и формирования учреждений; определило источники средств, порядок деятельности, контроль и подчиненность царской, губернской и городской администрации.

В соответствии с новым статусом городскому общественному управлению были определены следующие предметы ведения:

- устройство и содержание городов, улиц, площадей, мостовых, тротуаров, садов-парков, бульваров, водопровода, канализации,

освещения, транспорта;

- развитие торговли, промышленности, бирж, кредитных учреждений, рынков, базаров и других форм обеспечения горожан продовольствием;
- «охранение народного здравия»;
- строительство больниц и других благотворительных заведений;
- попечение о народном образовании, устройстве театров, библиотек, музеев и других подобных учреждений;
- предоставление правительству сведений и заключений о нуждах и пользах города, ходатайств об их осуществлении и др.

Городское общественное управление имело право распоряжаться принадлежащей городу землей и другой собственностью, приобретать и отчуждать недвижимое и движимое имущество, обращаться в суд по имущественным делам города, заключать хозяйственные договоры и др. [2].

Пределы полномочий городского общественного управления были ограничены границами города, отведенных ему земель, где оно могло действовать самостоятельно лишь «в пределах предоставленной ему власти».

Городское общественное управление имело права юридического лица, печать с городским гербом. Ему запрещалось выходить за пределы указанного круга дел. Постановления и распоряжения по «запредельным» делам были объявлены недействительными. Городское общественное управление должно было отвечать «за превышение власти, за неисполнение законных требований местных властей, за всякие вообще действия, противные существующим законам».

Степень и меры ответственности были расписаны детально, назидательно, со ссылками на существовавшие законы. Должностные лица городского общественного управления предавались царскому суду за преступления по должности, подлежали наказаниям, установленным Уложением о наказании. Для «городских голов» предусмотрен был суд в судебной палате или в соединенной палате уголовного и гражданского суда при наличии определений городской думы, «губернского по городским делам присутствия» и первого департамента Правительствующего сената.

Предусматривались также наблюдение и надзор административных органов, порядок

взаимного содействия городских, «земских», дворянских общественных органов и органов государственного управления в исполнении законных требований последних вплоть до обращения заинтересованной стороны к губернатору и в Сенат.

Взаимные жалобы рассматривало, в частности, созданное «губернское по городским делам присутствие» под председательством губернатора, в составе вице-губернатора, управляющего казенной палатой, прокурора окружного суда, председателя мирового суда, председателя «губернской земской управы», «городского головы» губернского города, с приглашением управляющего контрольной палатой и представителей других органов царской администрации.

Губернатор наделялся правом исполнительных распоряжений по городу в случаях, когда не исполнялись обязательные для города повинности. Лишь через губернатора и с его заключением, по его каналам органы общественного управления могли подавать сведения, ходатайства о нуждах города в высшие правительственные инстанции. Полиции было дано право оценивать решения городского общественного управления по вопросам порядка и благочиния.

Учреждениями городского общественного управления являлись городские избирательные собрания; городская дума; «городской голова». Сохранялась их выборность на основе цензов: а) имущественного; б) возрастного (с 25 лет); оседлого (проживать в городе не менее двух лет до выборов, уплата сборов с недвижимого имущества, торгового оборота).

Сословные различия не учитывались. Не могли избирать лишенные судом прав состояния; исключенные со службы и из сословных обществ; отрешенные от должности; лишенные духовного сана, а также губернатор, члены губернского правления и «по городским делам присутствия», чины полиции. За женщин, отсутствующих совершеннолетних, малолетних и несовершеннолетних могли голосовать по доверенности отцы, мужья, сыновья, братья, зятья, опекуны, попечители. Уполномоченные лица могли голосовать за разные ведомства, учреждения, общества, компании, товарищества, монастыри, церкви, уплатившие сбор за недвижимое имущество, торговлю и промыслы в городе.

Общее число «гласных» определялось по

количеству избирателей: 30 «гласных» для города, где избирателей насчитывалось до 300 человек, плюс по 6 «гласных» на каждые 150 избирателей свыше 300 человек и так до 72 «гласных». Лишь в столице избирались 250, а в Москве – 180 «гласных». Оговаривалось, что число «гласных» из нехристиан не должно превышать одной трети их общего числа. «Гласные» присягали на добросовестность исполнения принимаемых ими обязательств.

Все «гласные» составляли городскую думу – распорядительный орган, представлявший городское общество, от имени которого дума действовала. Она избирала «городского голову», «городскую управу» – исполнительный орган, городского секретаря; учреждала постоянные и временные комиссии; проводила ежегодно не менее двух заседаний, которые назначались:

- а) по усмотрению «городского головы»;
- б) по требованию губернатора;
- в) по желанию не менее одной пятой гласных, заявленному «городскому голове».

Сроки заседаний утверждались губернатором. Он же разрешал публиковать решения городской думы, если не усматривал в них нарушения императорских законов.

Дума рассматривала подлежащие ее ведению дела по предложению «городского головы», «управы», органов царской администрации, по просьбам и жалобам частных лиц.

Члены «городской управы» избирались на 4 года, половина их замещалась через 2 года. «Управа» вела всю текущую работу под руководством «городского головы». Дела, подлежащие коллегиальному обсуждению, «управа» решала большинством голосов. Членами «управы» не могли быть одновременно отец и сын, теща и зять, родные братья.

Городское общественное управление не финансировалось государством, было основано на самофинансировании (самоокупаемости) путем сборов с недвижимого имущества, с документов на право производства торговли и промыслов, с трактирных заведений, постоянных дворов, съестных лавочек, с извозного и перевозного промыслов, лошадей, экипажей, собак и др.

Размер сбора с недвижимости был установлен не выше 10% чистого дохода или 1 % ее стоимости. Взыскание сборов предусматривало конкретные сроки, взимание пени, арест доходов. Продажа имущества «недоимщикам»

производилось административным порядком также, как и государственных податей и повинностей.

Имелись и доходы с городского имущества, кредита, займов, аукционных продаж городом движимого имущества и др. Отдельные города получали пособия из государственного казначейства, земских сборов на основании особых постановлений. Какие-либо дополнительные сборы и налоги могли устанавливаться по ходатайству города законодательным порядком.

Доходы и расходы устанавливались на предстоящий год, отражались в смете (росписи). Бюджет и отчет о его исполнении рассматривались губернатором, который следил за соответствием перечня и пределов сборов, расходованием средств по назначению.

Отчетность городского общественного управления не подлежала ревизии государственных контрольных учреждений.

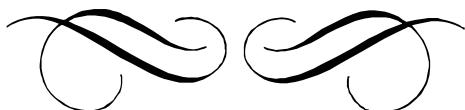
Александр II повелел «ввести ныне же в действие» «Городовое положение» в 45 наиболее

значимых городах. В других городах «Положение» предписывалось ввести в ближайший по возможности срок, сообразуясь с местными обстоятельствами и по усмотрению Министра внутренних дел, а в городах западных и прибалтийских губерний – по согласованию с генерал-губернаторами.

В целом, городское общественное управление отразило специфику быстро растущих преобразованных российских городов, превращавшихся из административных центров в народнохозяйственные, культурные центры; способствовало развитию личной и общественной самодеятельности городского населения, формированию общественных деятелей, общественных движений, хотя находилось в зависимости от властной государственно-бюрократической системы, которая ограничивала и тормозила размах и масштабы общественного управления, что закономерно порождало рост оппозиционных настроений в обществе.

Список литературы

1. Городовое положение. 16/28 июня 1870 г. // Политическая история России. Хрестоматия для вузов. – М., 1996.
2. Гл. I, II, III, ст. 1–3, 103–115 «О городских имуществах и имущественных делах города», «О благоустройстве», где перечислены конкретно не только хозяйственные, культурные задачи, но и меры по охране благочиния и порядка.



АНТРОПОВ Александр Иванович,

соискатель кафедры государственного и административного права Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета

E-mail: andropoff@yandex.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

ГРАЖДАНСКОЕ И ТОРГОВОЕ ПРАВО ДРЕВНЕЙ РУСИ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению возникновения, формирования и развития гражданского и торгового права Древней Руси. Выделяя конкретный исторический период, автор путем комплексного анализа в аспекте политики государства в сфере регулирования гражданских и торговых правоотношений выделяет основные черты гражданского и торгового права Древней Руси, обусловленные объективной спецификой того времени. В статье сформулированы и обоснованы обобщающие выводы по рассматриваемой проблеме.

Ключевые слова: гражданское право Древней Руси; торговое право Древней Руси; институт собственности; частное право.

ANTROPOV A. I.

CIVIL AND COMMERCIAL LAW OF ANCIENT RUS'

The summary. The article discusses the origin, formation and development of civil and commercial law of Ancient Rus'. Singling out the particular historical period the author through the use of complex analysis in the aspect of the state policy in the area of regulation of civil and commercial legal relationships marks out the main features of civil and commercial law in Ancient Rus' caused by the objective characteristics of that time. Generalizing conclusions on the issue under consideration are formulated and substantiated in the article.

Key words: civil law of Ancient Rus'; commercial law of Ancient Rus'; institution of property; private law.

Центральным институтом Древнерусского гражданского права являлся институт права собственности. Обладание собственностью охранялось законом, и лишение права собственности являлось санкцией за совершенное преступление. Частная собственность в равной степени охранялась законом независимо от пола ее обладателя. По «Закону русскому» и договору с Византией 911 года жена преступника не лишалась права на определенную часть имущества мужа [10, стр. 37]. Позднее, в «Русской Правде» появляется изъятие из данного правила: в статье 7 ее Пространной редакции записано, что беспричинное убийство, убийство без ссоры

карается выдачей преступника «съ женою и с детми на потокъ и на разграбление» [14, стр. 496]. Имущество не переходит в этом случае ни к кому из родственников и близких убийцы.

Арабский автор Ибн-Русте упоминает о том, что в связи с собственностью в среде русов очень часто возникают раздоры и преступления. Однако он же упоминает о «царском суде», решавшем большинство дел и защищающем основу общества – частную собственность [3, стр. 81].

В Древней Руси предусмотрена правовая защита как движимого, так и недвижимого имущества. Пойманый вор должен возвратить украденное имущество не только в натуре, но и

добавить еще к нему его стоимость в трехкратном размере.

Недвижимая собственность прямо не упомянута в дошедших до нас юридических актах, но косвенно мы можем там ее обнаружить. Летописные сообщения позволяют судить о росте княжеской недвижимой собственности.

Во-первых, это населенные пункты, чаще сельского типа. Так, Устюжская летопись сообщает под 863 годом о раздаче Рюриком сел своим сподвижникам [17, стр. 20]. В 947 году Ольга приобщила к княжескому дому многочисленные села по Днепру и Десне [8, стр. 518]. Лично ей принадлежало село Будятино, которое, судя по всему, являлось ее частной собственностью, поскольку Великая княгиня не только им владела, что ясно из первой части упомянутой записи Устюжского летописца, но и обладала правом безраздельно распоряжаться его судьбой.

Во-вторых, это охотничьи угодья. В 946 году та же Ольга выделила «ловища» в Древлянской земле. В 947 году появляются они и в Новгородских владениях [10, стр. 60].

Недвижимая собственность тщательно охранялась – сначала силой, а потом и законом. В 975 году за нарушение частных владений был убит Лют Свенельдич. Видимо, его действия были расценены как браконьерство, а в более широком смысле – как преступление против княжеской собственности.

«Русская Правда» впоследствии юридически оформила право князя на получение компенсации за нарушение его бортных или межевых владений. Так, за сожжение княжеской борти полагалось заплатить штраф в 3 гривны (Ст. 32), а за запашку межи или уничтожение межевого знака – 12 гривен (Ст. 34).

Наряду с обычной собственностью была собственность и иного рода – рабы, как называли их арабы, или челядь – по терминологии русско-византийских договоров и летописных сводов.

Наиболее древнее упоминание о рабстве содержится в труде Прокопия Кесарийского (VI в.), где написано, что еслиант, обращенный в рабство, вернется «в отчие места, то впредь и сам будет свободен, по крайней мере, по закону» [12, стр. 183].

Крайне ценные в этом отношении и известия, оставленные Мавриkiem Стратегом (VI в.): «Находящихся у них в плену они не держат в рабстве, как прочие племена, в течение

неограниченного времени, но, ограничивая (срок рабства) определенным временем, предлагают им на выбор: желают ли они за известный выкуп возвратиться в свое яси, или остаться там (где они находятся) на положении свободных и друзей» [7, стр. 280].

Описываемое византийцами рабство никак нельзя назвать классическим. Его свойствами были срочный характер и недопущение обращения в рабство единоплеменников.

Несмотря на то что в последующие века институт этот развивался и ужесточался, он никогда не достигал того уровня, который был в классических рабовладельческих государствах – Греции и Риме. Недаром древнерусское право не знает рабства, а именует высшую степень зависимости «челядинством».

Договоры с Византией 911 и 944 годов также упоминают о данной категории собственности. В договоре 911 года сказано о существовании твердых цен на челядина («челядинаа цена»), на основании которых производится (по аналогии) выкуп пленных, регулируется и охраняется право собственности на челядина, предусматриваются меры в случае его пропажи [10, стр. 36].

Статус челяди-рабов был противоречив: с одной стороны, они – собственность того или иного руса, но с другой – с ними, как правило, неплохо обращались. Они были неправоспособны, не могли отвечать за себя в суде, но их нельзя было убить без причины. Поэтому они не рабы, а лица с иным статусом, вследствие чего и именовались иначе – челядью. У них был особый правовой статус, право собственности в отношении них носило ограниченный характер.

Можно назвать следующие причины отсутствия рабства на Руси в классических или близких к нему формах: во-первых, иные исторические традиции, о которых писали Прокопий и Маврикий еще в VI веке и, во-вторых, самобытное развитие социально-экономического строя, не позволявшее в крупных масштабах использовать рабский труд.

Для смены обладателя собственности были следующие основания:

- 1) совершение преступления прежним собственником (части его имущества распределялась между родственниками убитого и женой убийцы);
- 2) смерть прежнего собственника (имущество отходило при отсутствии завещания – близким родственникам; при наличии

такового – к лицам, указанным в завещании).

Как видим, имущественные отношения на Руси были достаточно развиты, и их никак нельзя назвать примитивными.

Обязательства возникали из причинения вреда и из договоров [4, стр. 81]. «Закон русский», впрочем, еще недостаточно четко разделяет уголовный штраф и убытки потерпевшего. Удар оружием или каким-либо предметом надлежало оплатить 5-ю литрами серебра. «Русская Правда» это различие уже делает. Так, например, в статье 30 ее Пространной редакции говорится: «Если кто ударит мечем, но не до смерти, то 3 гривны, а самому гривна за рану на лечение», то есть 3 гривны – это штраф, а гривна – компенсация заувечье.

Первоначальной основой торговых операций на территории будущего Древнерусского государства являлся договор мены, древнейший из всех известных человечеству. Это видно на примере славяно-финского северо-запада. В IX веке меновая торговля широко охватила население Приладожья. В Ладоге в то время уже было развито ремесленное производство, а финно-угорское население нуждалось в разнообразных вещах, производить которые в массовом количестве оно еще не имело возможности. Поэтому пушнина обменивалась на изделия из железа, бронзы, кости и стекла, изготавливаемые ладожскими умельцами [15, стр. 89].

О договорах купли-продажи упоминают русско-византийские договоры. Собственно, они преимущественно и регулируют вопросы торговли. Договор 911 года имеет особую статью «О възывающих куплю Роуси», правда, не расписанную дальше.

Процесс купли-продажи, заключения и оформления договора был к тому времени разработан. Цены отдельных товаров были установлены даже на межгосударственном уровне. В договоре 911 года, к примеру, говорится о существовании цен на челядь.

Договор 944 года предусматривал, что русские купцы не могут приобрести чрезмерное, с точки зрения византийцев, количество тканей. При этом договор купли-продажи шелка был обставлен целым рядом других формальностей. Он являлся действительным, если общая цена не превышала 50 «златых» и если он регистрировался специальным византийским чиновником [11, стр. 325]. Следовательно, в качестве существенных

условий международного договора купли-продажи шелка названы: цена, характеризующая количество товара; форма договора, считавшаяся соблюденной лишь при условии регистрации сделки и самого товара императорским чиновником.

Купля-продажа краденого имущества считалась ничтожной. При поимке вора или обнаружении имущества оно возвращалось законному владельцу.

Ибн-Русте оставил сведения об организации торговых сделок в восточнославянских городах: «у славян ежемесячно происходит, в течение 3 дней, торг: продают и покупают» [3, стр. 32]. Видно, что сделки купли-продажи, являвшиеся главной целью торга, регулировались властями. Действительность их была обусловлена сроком проведения торга. Вне указанных временных рамок сделки считались ничтожными.

Рыночные отношения, основанные на свободной купле-продаже товаров, зафиксированы и Константином Багрянородным применительно к середине X века: «Славяне же, их пактиоты, а именно: кривитеины, лендзанины и прочий Славинии – рубят в своих горах моноксилы во время зимы и, снарядив их, с наступлением весны, когда растает лед, вводят в находящиеся по соседству водоемы. Так как эти водоемы впадают в реку Днепр, то и они из тамошних (мест) входят в эту самую реку и отправляются в Киаву. Их вытаскивают для (оснастки) и продают росам. Росы же, купив одни эти долбленики и разобрав свои старые моноксилы, переносят с тех на эти весла, уключины и прочее убранство... снаряжают их» [6, стр. 45]. Следовательно, славянские племена кривичей и лендзанинов на равных основаниях торговали с киевскими росами, то есть правящей элитой Древнерусского государства, они не даром отдавали им «моноксилы», но продавали их.

Фактически, эта «повинность» носила добровольный характер, поскольку едва ли за определенные материальные блага кто-либо даже в те времена отказался бы от работы, которая будет абсолютно точно и вовремя оплачена. Тем не менее, отказаться от поставки «моноксил» кривичи и лендзанины не могли, поскольку в таком случае оказалась бы прерванной вся цепочка международной торговли Древней Руси: караваны кораблей, которые летом обычно отправлялись с товарами в Константинополь, никогда бы даже не вышли в Черное море, а княжеская казна, бояре и купцы не получили бы столь желанных

византийских «милиарисиев» и качественных византийских товаров, предметов роскоши, шелка.

Существовал в Древней Руси в зачаточной форме и договор дарения. Иоакимовская летопись сообщает, что Рюрик любимой жене своей, Ефанде, когда та родила Игоря, подарил град с Ижорой. Устюжский летописный свод упоминает, что Ольга, умирая, отдала село свое пресвятой богородице [17, стр. 27]. Ибн-Фалдан сообщает о принятом у русов обычье дарить женам зеленые бусы, серебряные и золотые ожерелья.

Помимо договора дарения, имевшего место в бытовой практике и не отраженного в известных нам законодательных актах, существовал договор личного найма. Он законодательно был отражен лишь в ст. 110 «Русской Правды»: «а се третье холопство: тивунство без ряду или привяжеть ключь к себе без ряду, с рядом ли, то како ся будетъ рядиль, на том же стоить». Этот третий вид холопства особенно интересен тем, что, как видно из цитированной статьи, холопами становились поступившие на службу к князю тиуны и ключники, не заключившие с ним специального договора. Однако уже во второй половине X века подобная категория зависимых, но влиятельных людей существовала. В таком положении находилась мать Владимира – Малуша, именуемая «Повестью временных лет» ключницей Ольгиной [10, стр. 69]. В Сузdalской летописи Владимир Святославич неоднократно именуется «робичичем», т. е. сыном «рабы», каковой юридически считалась Малуша, поскольку служила у Ольги ключницей, видимо, без договора, что автоматически переводило ее на уровень холопства, упомянутого в ст. 110 «Русской Правды» [16, стр. 514].

Основой знаний о наследственных правоотношениях в Древней Руси первых Рюриковичей является договор с Византией 911 года и известия арабских авторов.

В одной из последних статей русско-византийского договора говорится, что если служащий византийскому императору русин умрет, то:

- если он не напишет завещание («не оурядивъ своего именья»), его имение возвратится родственникам и близким («малым близникам») на Русь;
- если же он распорядится своей собственностью («соторвить обряжение»), то права на завещанное имущество

приобретает тот, чье имя будет писано в завещании («писано наследити именъ его»); наследник получит его через торгующих в Византии людей [10, стр. 37].

Ибн-Фадлан рассказывает о том, как поступили с имуществом купца, торговавшего в Волжской Болгарии: его кровным родственникам досталось 1/3 имущества, 1/3 на одежды для обряда погребения и последняя 1/3 для покупки пьяного напитка, который распивается на похоронах. Ибн-Фадлан утверждает, что так поступают русы всегда, когда хоронят богатого человека [5, стр. 143-145].

Таким образом, наследование происходило по завещанию или, автоматически, по закону. Такой порядок наследования был установлен по договору 911 года в отношении определенной категории людей. То же самое мы находим и в законодательном акте более позднего времени – «Русской Правде», но в отношении абсолютно всех подданных князя русского.

Если наследование происходило по завещанию, то это завещание оформлялось в письменной форме.

Грамота №2 из Звенигорода Галицкого, датированная первой половиной XII века, свидетельствует именно в пользу того, что письменное оформление завещания становится впоследствии наиболее распространенной формой наследования имущества. В упомянутом документе некий Говен перед смертью давал распоряжения относительно своего имущества, в том числе, чтобы Неженец вернул долг – 60 кун за ладью. Речь Говена записывал поп, что свидетельствует о составлении письменного завещания, причем компетентным грамотным лицом – священнослужителем.

Отсутствие письменного завещания не умаляло прав родственников в отношении наследственного имущества. Но при его наличии детали наследования прояснялись. На практике чаще, видимо, встречались неписаные завещания. Тогда, по данным Ибн-Фадлана, его получали только наиболее близкие родственники, которых он именовал кровными.

Часть имущества шла на организацию похорон и тризны. Об этой части имущества, тратившейся на ритуальные услуги, упомянутой арабским автором, сказано и в «Русской Правде»: «а на самого отдать часть на помин души». Разница была в количестве и целях, но сам факт выпадения

части имущества из гражданского оборота имел место и в X, и в XII веках. Следует подчеркнуть, что именно то имущество, о котором писал Ибн-Фадлан и другие арабские авторы, находят археологи в курганах IX-X веков.

Впоследствии «Русской Правдой» было установлено, что под родственником, наследующим имущество, понимаются сыновья, дочери и жена.

При наличии в доме сыновей, наследство целиком переходило к ним. При этом если имелось завещание, то имущество делилось между сыновьями в долях, указанных в завещании. Если завещания не существовало, то имущество делилось поровну на всех детей.

При наличии в доме сестры, наследство отца ей не доставалось, однако братья обязаны были выдать ее замуж.

Интересна норма ст. 100, которая устанавливала всегда нераздельный переход отцовского двора в собственность младшего сына. В случае судебных споров между братьями о наследстве чиновник княжеский, которому надлежало делить его, должен был получить вознаграждение – «гравну кун».

При отсутствии в доме детей имущество смерда отходило князю; это правило не касалось наследства боярина и друдинника. При наличии у смерда дочери, отсутствии сыновей и при условии, что дочь не вышла замуж, часть имущества отходила ей, а часть князю; если же она вышла замуж, то не имела права претендовать ни на какую часть наследства. Смысл этой нормы заключался в том, что дочь, выйдя замуж, переходила как бы из одной семьи в другую. Однако, в отличие от дочерей смерда, девушки из боярских или друдинных семей получали при отсутствии братьев наследство отца.

Важным этапом в развитии семейного права стало урегулирование сферы имущественных отношений между супругами. Договор 911 года, который отражал нормы «Закона русского», содержал особую статью, устанавливающую, что жена является собственницей имущества, полагавшегося ей по закону. Так, даже если муж совершил убийство и бежал, то лишь часть его имущества отходила к родичам убиенного как санкция за преступление, личное же имущество жены сохранялось в любом случае за ней. Кроме того, собственностью жены становились и те подарки, которые она получала от мужа и о

которых записано у Ибн-Фадлана. То же самое отмечено и в Троицком списке Новгородской I летописи [8, стр. 512].

Как видим, женщина, по крайней мере, свободная, не была беззащитна с имущественной точки зрения. Она располагала собственностью и, что важно, не только по чьей-то воле, а вследствие прямого указания закона. Договор 911 года впервые упомянул о принадлежащей женщине собственности не в смысле одного только приданого, а в смысле совокупности приданного и всей остальной ее личной собственности.

В рассматриваемый период на Руси складывались товарно-денежные отношения. Роль денежных знаков первоначально, видимо, выполняли меховые деньги. Они существовали в середине XII века, о чем не преминул упомянуть ал-Гарнати [13, стр. 423].

Полноценных национальных денежных знаков монетного типа на Руси, до правления Владимира Святославича, не отмечено. Однако иностранные деньги использовались и весьма активно, в чем можно убедиться на примере староладожских и княщинских кладов рубежа VIII – IX вв. Следует упомянуть также следующие клады того же времени: клад 813 года в Угодичах (на берегах озера Неро); два Сарских клада, относящихся к 814 и 820 годам; Угличский клад 829 года [15, стр. 163-164]. По мнению В.Л. Янина, «в Западной Европе, которая будто бы в основном поглощала восточную монету, в действительности оседало вдвое меньше монет, нежели на землях восточных славян».

С конца IX века, и особенно в X веке, крупным финансовым центром становится Гнездовское поселение, предшествующее Смоленску. Расцвет же торгового значения Гнездова падает на середину X столетия. Он маркирован находками крупных кладов, зарытых в 50 – 60-е гг. X века.

В 70-80 гг. X века на территории Древней Руси существует уже ряд крупных региональных денежно-монетных рынков. Так, четко просматриваются четыре сформировавшихся на протяжении столетия подобных рынка: новгородский; великолукский; рязанский («поокский»); «поднепровский».

Археологический материал свидетельствует:

- о развитой торговле, имевшей место в X веке и к этому времени продвинувшейся в Волго-Клязьминское междуречье;
- об использовании в качестве денежного

эквивалента приобретаемого или продаваемого товара арабского дирхема.

Таким образом, Русь изначально была не транзитной зоной в международной торговле между Востоком и Западом, а важнейшим ее участником. Этот факт, подтверждаемый письменными источниками и архивными данными, имеет принципиальное значение для понимания уровня развития торговых правоотношений на территории Древнерусского государства.

По сведениям Гардизи, иноземные купцы входили в сферу правоотношений при пересечении границ Древней Руси. Так, их главнейшей обязанностью была выплата десятины правителю «страны русов» [13, стр. 425]. Целью налогообложения являлось, в первую очередь, пополнение казны великокняжеской, а кроме того, учет торговцев, приплывших или приехавших в государство. Следовательно, преследовались две цели: фискальная и контрольная. Вероятно, обязанность сбора ложилась на упоминаемых летописью «княжьих мужей», являвшихся не только дружинниками, но и представителями администрации.

Какие последствия влекла неуплата десятины? По всей видимости, купец просто не допускался на территорию государства. Если он пробирался через пограничные заставы нелегальным образом, то автоматически лишался правовой защиты государства, и следовательно, причинение вреда ему и его имуществу не признавалось преступлением.

Законопослушный купец пользовался покровительством государства: «Гостям оказывают почет и обращаются хорошо с чужеземцами, которые ищут у них покровительства, - пишет Ибн-Русте и далее добавляет, – Они не позволяют никому из своей среды грабить и обижать таких пришельцев. В случае, если кто из них обидит или притеснит чужеземца, помогают последнему и защищают его» [3, стр. 36-37].

Гардизи располагал более подробной информацией, утверждая, что за оскорбление купца виновное в том лицо должно было отдать потерпевшему половину своего имущества.

Первоначально то был правовой обычай – ведь издревле, по свидетельству иноземных хронистов, «склавины» и анты оказывали почтение иноземцам. Позже, по крайней мере, к началу X века, нормы, защищающие интересы заморских

купцов, судя по всему, вошли в «Закон русский».

Первое абсолютно достоверное упоминание о русах в арабской географической традиции связано с их торговыми операциями и содержится в «Книге путей и стран» Ибн Хордадбеха. До наших дней дошло два списка и один фрагмент «Книги путей и стран». Из них ясно, что Ибн Хордадбех с перерывами трудился над этим сочинением почти полстолетия, в 40 – 80-е годы IX века. Известие о купцах-русах содержится в обоих сохранившихся списках. Это означает, что произведение восходит к 40-м годам IX века, когда был составлен его первый вариант.

Автор пишет: «Если говорить о купцах ар-Рус, то это одна из разновидностей (джине) славян. Они доставляют заячьи шкурки, шкурки черных лисиц и мечи из самых отдаленных (окраин страны) славян к Румийскому морю. Владетель ар-Рума взимает с них десятину (ушр). Если они отправляются по Танису – реке славян, то проезжают мимо Хамлиджа, города хазар. Их владетель (сахиб) также взимает с них десятину. Затем они отправляются по морю Джурджан и высаживаются на любом берегу. Окружность этого моря 500 фарсахов. Иногда они везут свои товары от Джурджана до Багдада на верблюдах. Переводчиками (для) них являются слуги-евнухи (хадам). Они утверждают, что они христиане и платят подушную подать» [2, стр. 124].

Сообщение Ибн Хордадбеха не однократно в арабской географической литературе, оно встречается также в сочинении «Книга стран» Ибн ал-Факиха.

«Славяне едут к морю Рум, и берет с них правитель Рума десятину; затем следуют они по морю до Самкуша еврейского; далее они направляются в страну Славян или переходят из моря Славянского в ту реку, которую называют Славянская река, с тем, чтобы пройти в залив Хазарский, и там с них берет десятину правитель хазар; затем следуют они к морю Хорасанскому, попадают в Джурджан и продают все, что с собой привозят, и все это попадает в Рей» [9, стр. 385].

Русские купцы, как следует из этих двух сообщений, уже в 30 – 70 годах IX века не только торговали в Византии, Хазарском каганате, Арабском халифате, но и невольно приобщались к правовой культуре этих держав. Уплата десятины в казну правителей Константинополя и Итиля, равно как и подушной подати в пользу халифа, подготовили их к аналогичным действиям в

отношении казны Древнерусского государства. Более того, надо полагать, что свидетельство Гардизи о взимании десятины с купцов Хакан-е-рус восходит как раз к этой эпохе, ведь сам Гардизи, хотя и жил в XI столетии, сам признавался, что он использовал сочинения ряда ранних авторов, в том числе Ибн-Хордадбеха и ал-Джайхани. Но коль скоро так, то на юге Руси уже в IX веке сформировалась некая торгово-таможенная система, основанная на взимании десятины, органично вписавшаяся в аналогичную систему мировых держав.

Можно проследить особенности правового режима русских купцов в Византии по важнейшему источнику – «Повести временных лет». Согласно русско-византийскому договору 907 года, русское купечество наделялось весьма обширными правами.

Во-первых, если русы в самом деле пришли для торговли, их полагалось обеспечить полугодовым продовольственным содержанием («а иж приходчи гости, егда емлют месячину на 6 месяцы хлебъ, вино, и мясо, и рыбы, и овоще»).

Во-вторых, они вправе беспрепятственно посещать бани константинопольские («и да творят и мовъ, елико хотят»).

В-третьих, имперские власти обязывались предоставить русским «гостям» все необходимое для снаряжения судов для обратного плавания («Поидучи Роусь за ся, да емлют оу царя вашего брашно и якори и ужа, и пароусы, и елика надо бе, и яшася Греци»).

В-четвертых, и это, пожалуй, самое главное, русы добились права беспошлинной торговли («да творят куплю яко ж имъ надо бе, не платит мыта ни в чём же»). Это было бесспорным завоеванием Руси, поскольку в IX веке восточноевропейские торговцы исправно выплачивали десятину всем правителям, во владениях которых они торговали.

Помимо прав, были у купцов и установленные межгосударственным правом обязанности.

Во-первых, если русы прибывают в Константинополь без четко выраженной цели, а таковой считалась лишь посольская и торговая, то они не вправе требовать купеческой месячины («аще придоуть Роусь бес купли, да не взимают месячины»).

Во-вторых, торговая Русь не вправе причинять вред византийским селам («да запретить князь словомъ своим приходящимъ Роуси зде, да не творять пакости в селах, в стране нашей»).

В-третьих, северные гости по прибытии в столицу империи должны были быть зарегистрированы специальным византийским чиновником («приходяще Роуси да витают оу святаго Мамы, и после царьство наше, и да испишут имена их, и тогда возмут месячинное свое, первое от город Киева, и па ис Чернигова, и ис Переаславля, и прочий град, и да входят в град одними вороты, со царевымъ мужмъ без оружиа, моуж 50» [10, стр. 31]).

Право торговать, судя по имеющимся источникам, могло даровать лишь государство. Если русский купец желал отправиться с товаром в Византию, он должен был получить специальную грамоту в канцелярии Великого князя, в которой указывалось количество кораблей и, видимо, вся основная информация о заморском госте; в противном случае византийцы могли временно задержать незадачливого предпринимателя и, в случае сопротивления, даже предать его смерти. Это важное правило было зафиксировано в договоре 944 года: «А великий князь Руские и боляре его да посылают въ Греки, къ великимъ царямъ Греческимъ, корабли, елико хотятъ со слы и с гостьюми, якоже имъ оставлено есть, ношаху ели печати злати, а гостье сребрени. Ныне же уведель есть князь нашъ, посылати грамоту ко царству нашему, иже посылаеми бывають отъ нихъ поели и гостье да приносить грамоту пищуче сице, яко послажъ корабль селько, и отъ техъ да оувемы и мы, оже съ миромъ приходить. Аще ли безъ грамоты придутъ, и преданы будуть нами, да держимъ и хранимъ, дондеже възвестимъ князю нашему. Аще ли руку не дадять и противятся, ди оубъени будуть, да не изищется смерть ихъ отъ князя вашего. Аще ли оубежавше в Русь придутъ, мы напишемъ ко князю нашему» [10, стр. 48].

Таким образом, исследовав состояние торговых правоотношений в рассматриваемую эпоху, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, первоначально более распространенной разновидностью торгового договора был договор мены; потом, с развитием товарно-денежных отношений, ему на смену приходит, хотя и не повсеместно, договор купли-продажи. При этом в качестве денежной массы использовались, главным образом, арабские дирхемы, хотя в ходу были и западноевропейские монеты [1, стр. 72], и византийские «солиды», и «миллиарисии».

Особое внимание законодатель уделял именно

договору купли-продажи. Различалась купля-продажа имущества и купля-продажа людей (челяди). Купля-продажа имущества имела следующие подвиды, которыми особо интересовался законодатель: купля-продажа товара с потерпевшего крушение судна и купля-продажа паволок (шелка).

Договоры заключались, как правило, в устной форме. Некоторые из них могли оказаться действительными только после регистрации, как например, купля-продажа шелка русскими купцами в Византии. Часто место и время заключения договоров купли-продажи устанавливалось властями.

Следовательно, можно говорить о двух путях регулирования договоров купли-продажи: межгосударственный (русско-византийские договоры) и внутригосударственный (правила, устанавливаемые местными властями).

Во-вторых, для того чтобы заниматься торговлей русские купцы предварительно должны были получить специальные грамоты или предметы с печатями, удостоверяющие законность

производимых ими операций. Эти грамоты приобретались либо в княжеской канцелярии, либо у специальных чиновников на местах.

В-третьих, особым формализмом отличалась торговля с иностранными государствами, в частности с Византией. Для правомочности такой торговли в течение почти всей первой половины X века требовались серебреные печати, выдаваемые от имени Великого князя; в 944 году они были заменены специальной документацией – княжескими грамотами, в которых непременно должно было быть указано точное число кораблей, посылаемых данным предпринимателем в Византию.

В-четвертых, правовая защита распространялась и на иностранных купцов, пользовавшихся правами и исполнявших законно установленные обязанности. Их личность и имущество находились под охраной закона, и человек, покусившийся на них, нес ответственность в размере половины своего имущества. Заморские гости выплачивали в великонояжескую казну специально установленную десятину.

Список литературы

1. Архив ИИМК РАН. Ф. 2 (ГАИМК). Оп. 1. 1925 г. Д. 27. Л. 7-7об., 12-13 об.; Архив ИИМК РАН. Ф. 5 (А.А. Спицына). Д. 381. Л. 72.
2. Ибн Хордадбех. Книга путей и стран. – Баку, 1986.
3. Известия о хазарах, буртасах, болгарах, мадьярах, славянах и русских Абу-Али-Ахмеда бен Омара Ибн-Даста. – СПб., 1869.
4. Кавелин К.Д. История российского законодательства // Река времен. Книга III. – М., 1995.
5. Ковалевский А.П. Книга Ахмеда ибн-Фадлана о его путешествии на Волгу в 922 г. – Харьков, 1956.
6. Константин Багрянородный. Об управлении империей. – М., 1989.
7. Маврикий. Стратегикон. // СДПИОС Т. 1. – М., 1991.
8. Новгородская первая летопись.
9. Новосельцев А.П. Восточные источники о восточных славянах и Руси VI-IX вв. – М., 1965.
10. Повесть временных лет по Лаврентьевскому списку / Изд. Археографической комиссии. – СПб., 1872.
11. Полное собрание русских летописей. Т. 1. – М., 1962.
12. Прокопий Кесарийский. Готская война // Свод древнейших письменных известий о славянах. Т.1. – М., 1991.
13. Путешествие Абу Хамида ал-Гарнати в Восточную и Центральную Европу (1131-1153 гг.) // Публ. О. Г. Большакова, А.Л. Монгайта. – М., 1971.
14. Русская Правда Пространной редакции (по Троицкому первому списку второй половины XIV века) // Материалы по истории СССР. Выпуск 2. – М., 1987.
15. Рябинин Е.А. Финно-угорские племена в составе Древней Руси. – СПб., 1997.
16. Сузdalская летопись по Лаврентьевскому списку. Русская Правда (Пространная редакция).
17. Устюжский летописный свод / подготовка к печати и ред. К.Н. Сербиной. – М.-Л., 1950.
18. Янин В.Л. Денежно-весовые системы русского средневековья. Домонгольский период // Славяне и Русь. – М., 1998.

БАЛУЕВ Евгений Николаевич,
адъюнкт кафедры теории государства и права
Санкт-Петербургского университета МВД России
E-mail: evgenii_baluev@mail.ru

Специальность 12.00.01 Теория и история права
и государства; история правовых учений

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВА КАК ПРЕДМЕТ ИСТОРИОГРАФИЧЕСКОГО АНАЛИЗА (ПО МАТЕРИАЛАМ ИССЛЕДОВАНИЙ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ АВТОРОВ 1920-Х ГОДОВ)

***Аннотация.** Статья посвящена историографическому анализу правоохранительной системы государства, а в частности ее институциональной составляющей, то есть правоохранительным органам. Источниковой базой данного исследования являются работы отечественных авторов 20-х годов XX в.*

***Ключевые слова:** историография, правоохранительная система, правоохранительные органы.*

BALUEV E. N.

STATE LAW ENFORCEMENT SYSTEM AS A SUBJECT OF A HISTORIOGRAPHICAL ANALYSIS (BY STUDIES OF RUSSIAN AUTHORS OF THE 1920'S YEARS)

***Annotation.** The article is devoted to the historiographical analysis of the state enforcement system, particularly its institutional component, that is law enforcement authorities. The scientific base of this research is formed by the works of local authors' of 1920's.*

***Key words:** historiography, law-enforcement system, law enforcement agencies.*

Проблема историографии правоохранительной системы предусматривает два направления в процессе ее решения: первое связано с разработкой понятия «правоохранительная система», второе затрагивает исследование институциональных составляющих правоохранительной системы государства.

Интересной для анализа становления идей и практики их реализации в сфере организации и функционирования правоохранительной системы представляется литература первых лет советской власти. Именно в период кардинальной трансформации политico-правовой системы российского государства вопросы о сущности правоохранительной деятельности, об органах, ее реализующих, о взаимодействии правоохранительных органов для решения государственных задач стали особо актуальными и значимыми для юридической практики: попытка изменить политico-правовую систему требовала серьезных

преобразований и в сфере правоохранительной деятельности.

После Октября 1917 г. учеными предпринимались попытки подвергнуть детальному изучению отдельные правоохранительные органы (милицию, органы юстиции, прокуратуру, суд), анализируя теоретико-правовые и ретроспективные аспекты их деятельности. Были созданы ведомственные периодические издания, появились газеты и журналы, доступные широким массам трудящихся, в которых популярно разъяснялись задачи советского права, пропагандировались идеи пролетарской законности (Право на жизнь. 1919; Рабочий суд. 1919; Государство и революция. 1920.)

Знаменательным событием можно считать 1 января 1922 г., когда вышел в свет первый номер «Еженедельника советской юстиции». Он открывался статьей народного комиссара юстиции Д.И. Курского, которая называлась «Ближайшие

задачи Народного комиссариата юстиции». В ней поднимались проблемы организации и деятельности органов юстиции [1, стр. 1]. В майском номере этого журнала появилась статья Я.Н. Брандербурского об организации адвокатуры.

В 1922 г. появился в свет еще один профессиональный журнал под эгидой НКВД. Сначала (№ 1 – 10) он назывался «Рабоче-крестьянская милиция» и выходил под этим названием два года (1922 – 1924 гг.), а затем в 1924 – 1926 гг. существовал как «Административный вестник». На его страницах печатались не только проблемные статьи, посвященные деятельности милиции, но и публиковались серьезные научно-исследовательские материалы. Журналы способствовали пропаганде элементарных правовых знаний и формированию новой идеи о правоохранительной системе советского государства.

Важным представляется обобщение историко-правового опыта функционирования системы в целом и отдельных правоохранительных органов в частности. Попытки таких исследований предпринимались уже в начале двадцатых годов. Правда, работы по истории правоохранительных органов суда, милиции, а затем и прокуратуры имели одну характерную особенность, как правило, их содержание носило описательный и лишь в редких случаях аналитический характер [4, стр. 34].

В начале 20-х годов наиболее активно формировалась проблематика работ по истории милиции и НКВД. Первой работой из этой серии можно считать коллективную монографию «Красная Москва». Вслед за ней принципиальные соображения о классовом характере советской милиции пытались сформулировать авторы сборника «Пять лет власти Советов».

В годы Гражданской войны публиковались многие законодательные акты и распоряжения советского правительства по вопросам строительства правоохранительных органов. Такие материалы находили свое отражение на страницах периодических изданий, среди которых «Союзная мысль» (1917 – 1918 гг.), «Народная свобода» (1918 г.), «Свободная речь» (1917 г.), «Трудовая мысль» (1917–1918 гг.), «Известия Уральского областного и Екатеринбургского Советов рабочих и солдатских депутатов» (1917 – 1918 гг.), «Известия Верхнеуральского Совета рабочих, солдатских, крестьянских и казачьих депутатов»

(1918 г.), «Известия Оренбургского военно-революционного комитета» (1918 г.), «Газета Временного рабочего и крестьянского правительства» (1917 – 1918 гг.), «Советская правда» (1920 – 1921 гг.) и др.

Определенный вклад в разработку отдельных вопросов, касающихся сути правоохранительной деятельности и анализа ее конкретных форм, сделали И.Н. Якимов [5, стр. 30] и С.М. Потапов [3, стр. 82-83]. Свои статьи посвящали анализу оперативно-розыскной деятельности, зарубежного и отечественного опыта сыскного дела, исследовали проблему регистрации преступников.

В 1925 г. в Ленинграде появился один из первых сборников статей по истории советской милиции и уголовного розыска «За 8 лет. Материалы истории советской рабоче-крестьянской милиции и уголовного розыска за 1917 – 1925 гг.». Таким образом, по истории милиции был собран комплект источников, который представлял собой базу для дальнейшей исследовательской работы.

После окончания Гражданской войны появляются работы, обобщающие историю развития суда в СССР за первые годы существования советской власти, Я.Л. Бермана и Н.В. Крыленко. Это были первые попытки осмыслиния пути, пройденного советскими судами. Представляет интерес и статья Д.И. Курского «Новое уголовное право» [1, стр. 13-14], эмоционально описывающая карательную практику судов.

Начиная с 1922 г., в литературе стали появляться материалы о прокуратуре. Это были полемические статьи на тему, какой должна быть прокуратура, ее задачи и полномочия.

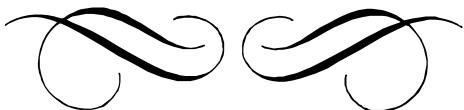
Безусловно, осмыслению подлежали и теоретико-правовые аспекты организации и функционирования правоохранительной системы государства новой, социалистической, политico-правовой системы. Уже в начале двадцатых годов появились интересные статьи аналитического содержания, среди которых можно выделить работы М.А. Чельцова «Социалистическое правосознание и уголовное право революции» (1924 г.); В.Н. Скрыпника «Уголовная политика советской власти» (1924 г.); Е.Н. Пашуканиса «Общая теория права и марксизм» (1926 г.); Э.А. Немировского «Советское уголовное право» (1926 г.); А.В. Жижиленко «Меры социальной защиты по УК редакции 1926 г.»; Г. Волкова «О трех вопросах Уголовного кодекса» (1926 г.).

Таким образом, смена политического устройства государства поставила перед правоохранительными органами принципиально новые задачи [4, стр. 37]. Их деятельность затруднялась тем, что аналоги осуществления правоохранительной деятельности в условиях строительства социализма в мировой практике отсутствовали, не существовало подходов в определении сущности и понятия советской правоохранительной системы. Ретроспективный анализ проблемы организации и функционирования

правоохранительной системы свидетельствует, что с 1917 г. формируется источниковая база для дальнейших исследований, появляются исследования, в рамках которых авторы исследуют отдельные теоретико-правовые аспекты (прежде всего касающиеся новых целей правоохранительных органов), часто отрицая возможность использования уже накопленного российскими правоохранительными органами опыта. Научная литература носит ярко выраженный идеологизированный характер.

Список литературы

1. Курский Д.И. Ближайшая задача Народного комиссара юстиции // Еженедельник советской юстиции. – 1921. – № 1.
2. Курский Д.И. Новое уголовное право // Проблемы преступности. – 1918. – №2.
3. Потапов С.М. Розыск обвиняемого // Административный вестник. – 1925. – № 1.
4. Чердаков О.И. Формирование правоохранительной системы Советского государства, 1917 – 1936 гг. (историко-правовое исследование): Дис. ... докт. юрид. наук. – Саратов, 2002. – 471 с.
5. Якимов И.Н. Агент уголовного розыска // Рабоче-крестьянская милиция. – 1929. – № 5.



БЫКОВА Мария Валерьевна,
старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Института внешнеэкономических связей, экономики и права
E-mail: air_gear85@mail.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ДЕПАРТАМЕНТА ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

Аннотация. В статье рассматривается деятельность департамента полиции Российской Империи в пореформенный период. Выделяя конкретный исторический период, автор путем комплексного анализа в аспекте политики государства исследует специфические особенности функционирования полиции, обусловленные объективными историческими предпосылками.

Ключевые слова: деятельность полиции; реформа в Российской Империи; департамент полиции.

BIKOVA M. V.

THE RUSSIAN EMPIRE POLICE DEPARTMENT ACTIVITIES IN THE SECOND HALF OF THE 19TH CENTURY

The summary. The article considers the Russian Empire Police Department activities in the post-reform period. Singling out the particular historical period the author through the use of complex analysis in the aspect of the state policy researches the specific features of the police functioning conditioned by objective historical background.

Key words: the police activities; reform in the Russian Empire; the Police Department.

В современном мире состояние и развитие государственности представляет собой довольно сложный и противоречивый процесс. Институт государства в XX веке начал играть ведущую роль в человеческой жизни, стал движущей силой всех важнейших событий. С развитием государственного механизма тесно связано функционирование такого важнейшего его элемента, как правоохранительная система. Полиция в России во все времена была доминирующей составляющей правоохранительной системы государства. Значение полиции для необходимой реализации государства своих внутренних функций трудно переоценить как на сегодняшний момент, так и во времена Российской Империи.

Государство всегда уделяло полиции

повышенное внимание, пыталось совершенствовать ее структуру и оптимизировать функции, периодически осуществляло определенные реформы. Реформы полиции, начавшиеся в 60-е годы XIX века, проводимые в контексте других преобразований в государственном устройстве Российской Империи, в конечном счете имели целью движение к правовому государству [4, стр. 3]. Изучение и обобщение исторического опыта преобразований в сфере государственного управления переходного периода является одной из важных и актуальных задач историко-правовой науки, позволяет давать практические рекомендации по совершенствованию системы правопорядка, методов и средств работы современных правоохранительных органов и нормативно-

правовых актов, ее регулирующих.

В период реформизма ведущее место в Министерстве внутренних дел занимали карательные звенья, и прежде всего Департамент полиции (до 1883 года – Департамент государственной полиции). Департамент полиции подчинялся непосредственно министру внутренних дел. В 1882 году учреждается должность товарища министра внутренних дел – «заведующего государственной полицией». Эту должность занимал директор Департамента полиции, который являлся одновременно командиром Корпуса жандармов. Ему был подчинен петербургский обер-полицмейстер, он осуществлял в отношении губернаторов и градоначальников «руководство их деятельностью по предупреждению и пресечению преступлений».

Департамент полиции наделялся обширной и разносторонней компетенцией:

- 1) предупреждение и пресечение преступлений и охранение общественной безопасности и порядка;
- 2) ведение дел о государственных преступлениях;
- 3) организация деятельности полицейских учреждений и наблюдение за ней;
- 4) охранение государственных границ и пограничных сообщений;
- 5) выдача паспортов русским подданным, видов на жительство в России иностранцам, высылка иностранцев из России;
- 6) наблюдение за всеми видами культурно-просветительной деятельности и утверждение уставов различных обществ [2, стр. 34].

Внутренняя структура Департамента полиции сложилась не сразу. Первоначально в его составе имелись три делопроизводства: первое (распорядительное) занималось общеполицейскими делами и личным составом полиции; второе (законодательное) ведало органами полиции и разработкой проектов нормативных актов – положений, инструкций, циркуляров; третье (секретное) ведало политическим сыском. В 1898 году дела политического розыска перешли в специально созданный Особый отдел Департамента полиции. Четвертое и пятое делопроизводства возникли в 1883 году. Четвертое делопроизводство наблюдало за ходом политических дознаний, а пятое ведало сначала гласным, а затем негласным надзором. Шестое

делопроизводство, созданное в 1894 году, осуществляло контроль за изготовлением, хранением и перевозкой взрывчатых веществ, занималось вопросами фабрично- заводского законодательства.

Местный полицейский аппарат после реорганизации 60 – 80-х годов претерпел определенные изменения. Вместо управ благочиния повсеместно утвердились канцелярии обер-полицмейстеров, градоначальников. Города по-прежнему подразделялись на части во главе с частными приставами. Части делились на участки и околотки, возглавлявшиеся участковыми и околоточными надзирателями.

Крупная реформа полиции была проведена 6 августа 1880 года, когда III Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии было упразднено, и управление всей полицией империи было сосредоточено в Министерстве внутренних дел [1, стр. 54].

15 ноября 1880 года подписывается Указ о слиянии Департамента государственной полиции (упраздненное III Отделение) и Департамента полиции исполнительной, при этом создается единый Департамент государственной полиции (с 1883 года – Департамент полиции), наделяемый функциями политической и общей полиции.

Несколько улучшилась координация деятельности полиции в связи с объединением городских и уездных полиций. Однако этот процесс не получил завершения: на губернском уровне не был создан какой-либо единый координирующий орган. Губернатору и губернскому правлению подчинялась вся губернская полиция, за исключением жандармерии. В целом произошло приспособление полиции к новым социально-политическим условиям, сложившимся в России во второй половине XIX века.

Однако, как и другие процессы реформирования государственной жизни в этот период, преобразование полиции проходило весьма противоречиво, наталкивалось на интересы различных групп российской бюрократии. По-прежнему руководящую роль в полиции продолжало играть дворянство.

Во второй половине XIX века обозначилась тенденция перехода от феодальной организации полиции, основанной на натуральной повинности, к профессиональной всесословной полиции. Однако этот процесс в изучаемый период не был завершен окончательно, что позволяет характеризовать

российскую полицию второй половины XIX века как полицию государства переходного периода.

На неудовлетворительную работу полиции влиял ряд различных факторов.

Государство уделяло меньше внимания осуществлению полицейских функций в сельской местности, нежели в городах.

Опыт свидетельствует о том, что полиция во второй половине XIX века, как орган обеспечения общественного порядка, имела четкую тенденцию к трансформации. Освободившись от предметов ведения, переданных органам местного самоуправления, полиция, тем не менее, помогала земствам в исполнении принятых ими решений.

Исторический опыт реорганизации полиции, в особенности региональной, свидетельствует, что не учитывались конкретные условия борьбы с преступностью, ощущалась запоздалость решения кадровых вопросов. В исследуемый период полиция не представляла достаточно развитый орган, способный противостоять все более возрастающей преступности. Государственная власть не осознала значения этого фактора и не приняла должных мер по совершенствованию органов полиции [3, стр. 8].

Финансирование органов полиции не соответствовало задачам, которые перед ними ставились, что сказалось на росте преступности.

Опыт реформирования полиции показывает, что преобразования не могут оказаться достаточно эффективными, если проводятся без комплексного подхода, без учета конкретных условий борьбы с преступностью, финансовых и кадровых возможностей.

Анализ финансового положения Российского государства во второй половине XIX века, мероприятий, проведенных по реформированию полицейских органов, позволяет сделать выводы о том, что, несмотря на финансовые затруднения, правительство уделяло внимание своим полицейским силам. Однако финансовое обеспечение полицейских органов было явно недостаточным, что не позволило сформировать серьезную правоохранительную систему.

В отличие от европейских стран, ограниченность средств определял численный состав полицейских сил России, которых явно недоставало для того, чтобы справиться с волной преступности, наносящей не только нравственный, но и существенный экономический урон государству [5, стр. 143].

Со второй половины XIX века отмечаются две волны нормативно-правовых преобразований полицейской системы, которые непосредственно затронули организацию розыскной работы – реформы 1862 и 1880 годов. Совершенствование правовой регламентации сыскной работы проходило под знаком разработки более действенных правил борьбы с нарастающей революционной деятельностью.

Как показал опыт реформы полиции, начатой во второй половине XIX века, при всей разумности намеченных мероприятий их проведение в силу многих причин растянулось на десятилетия, и в конечном счете предпринятые меры оказались весьма неэффективны, поскольку развивающаяся классовая борьба привела Российскую Империю к гибели.

Список литературы

1. История отечественных органов внутренних дел: Учебник для вузов / под ред. докт. юрид. наук Р.С. Мулукова. – М., 2005.
2. Доронин А.М. Деятельность департамента полиции МВД Российской Империи по борьбе с незаконным ввозом в страну оружия и пропагандистской литературы в XIX – начале XX века: историко-правовое исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2001.
3. Краснов П.В. Департамент полиции МВД и студенческое движение в России в конце XIX – начале XX века: автореф. Дис. ... канд. истор. наук. – М., 2008.
4. Масалимов А.С. Реформа суда и полиции России 60 – 90-х годов XIX века: на материалах Уфимской губернии: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2000.
5. Тютюнник Л.И. Департамент полиции в борьбе с революционным движением в России на рубеже XIX – XX вв. (1880 – 1904 гг.). – М., 1986.

РАЗВИТИЕ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

СУЛТЫГОВ Мочха Магометович,

профессор кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России,
доктор юридических наук, профессор
E-mail: marems@yandex.ru

АНДРЕЙЦО Сергей Юрьевич,

заместитель начальника кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук
E-mail: andreytso@mail.ru

Специальность 12.00.02 – Конституционное право; муниципальное право

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ В СИСТЕМЕ СРЕДСТВ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ

Аннотация. В статье рассматриваются характерные особенности реализации конституционного правосудия в сфере публичной политической власти. С помощью комплексного анализа, базируясь на фундаментальных теоретических положениях правопонимания, в статье акцентируется внимание на актуальных проблемах, связанных с осуществлением конституционного правосудия, а также формулируется ряд обобщающих выводов по указанной проблематике.

Ключевые слова: конституция; конституционное правосудие; политическая власть; публичность власти.

SULTIGOV M. M.
ANDREYTZO S. Yu.

CONSTITUTIONAL JUSTICE IN THE PUBLIC POLITICAL POWER MEANS SYSTEM

The summary. The article deals with characteristic features of constitutional justice implementation in the area of public political power. With the use of complex analysis based on fundamental theoretical propositions of law awareness the article focuses on topical issues related to the implementation of the constitutional justice as well as formulates a number of generalizing conclusions on the subject matter specified.

Key words: constitution; constitutional justice; political power; publicity of power.

Как специфическое средство ограничения публичной политической власти конституционное правосудие первоначально сложилось в США вскоре после принятия там Конституции, когда

Верховный Суд страны, основываясь на теории одного из отцов Конституции А. Гамильтона о функциях судебной власти, обосновал свое право осуществлять толкование Конституции и

оценивать любой законодательный акт на предмет соответствия ей [2, стр. 38].

После Второй мировой войны институт судебного контроля за конституционностью нормативных актов получил принципиально новую ориентацию – на основе требования безусловной связанности государства и его органов правами человека обеспечивать их защиту и соблюдение в соответствии с конституционными гарантиями, принципами верховенства Конституции и господства права. Таким образом, основной целевой установкой в деятельности конституционных судов стало правовое ограничение публичной политической власти в случае неконституционности ее деятельности. При этом властно-ограничивающий аспект деятельности конституционного правосудия, прежде всего, получил свое выражение в форме судебной защиты прав человека и гражданина от произвола со стороны государственно-властных структур.

Судебная защита прав человека и гражданина в СССР, и в частности в РСФСР, носила большей частью формальный характер, по этому поводу всегда было много риторики, но мало дела. Положение существенно изменилось после избрания Съездом народных депутатов в октябре 1991 года Конституционного Суда Российской Федерации – высшего органа судебной власти по защите конституционного строя, в отличие от Комитета конституционного надзора, до конца остававшегося не только по названию, но и по своим полномочиям, структуре и форме деятельности управлеченческим учреждением. Конституционный Суд сразу же занял главенствующее место во всей судебной системе республики. Этому способствовало то немаловажное обстоятельство, что в ст. 163 Конституции Российской Федерации перечень судебных органов начинается именно с Конституционного Суда. Но главное состоит в том, что на основании Закона о Конституционном Суде, принятого 21 июля 1994 года, и ст. 165 Конституции этот Суд получил широкие полномочия и осуществлял судебную власть путем рассмотрения дел о конституционности международных договоров и нормативных актов (законов, указов Президента, постановлений Правительства и др.), политических партий и иных общественных объединений, правоприменительной практики; разрешения споров о компетенции между различными государственными органами;

дача заключений в установленных законом случаях. Решения, принимаемые Конституционным Судом, влекут за собой признание неконституционного акта не действующим и не подлежащим исполнению, включая обязанность соответствующего органа, издавшего оспариваемый акт, устраниТЬ допущенное в результате его применения нарушение основных прав или законных интересов граждан [1, стр. 96].

Таким образом, в Российской Федерации начал функционировать высший орган государственного самоограничения, осуществляющий правосудие путем рассмотрения вопросов конституционности законов и иных нормативных актов на основании выработанных мировой практикой конституционного правосудия принципов, обеспечивающих защиту прав и свобод человека и гражданина от противоправного их нарушения органами законодательной и исполнительной власти.

К числу наиболее важных и общепризнанных принципов, позволяющих конституционному правосудию выступать в качестве средства ограничения публичной политической власти, относятся следующие основополагающие начала.

Оговорка в законе. Этот принцип требует регулирования отношений государства и граждан только на уровне закона. Это означает также, что законодатель по вопросам, затрагивающим права граждан, не должен делегировать или передавать их на откуп исполнительной власти.

Соразмерность или запрет чрезмерных ограничений прав граждан является другим не менее важным принципом оценки конституционности законов о правах и свободах. Тем самым исключается узаконение эксцессов в области законодательного регулирования прав человека. Смысл этой заповеди в том, чтобы выяснить, действительно ли опасность для конституционного строя и правопорядка настолько велика, что законодатель обязан предпринять меры и ограничения прав и свобод, соразмерные возникшей угрозе.

Данный принцип имеет особое значение для защиты некоторых политических прав и свобод, реализация которой, как правило, связана с деятельностью полиции или силовых структур, т. е. с той областью, где государство действует с помощью приказа, используя силу и принуждение в случаях запрета демонстраций, ограничения

свободы печати, свободы выражения мнений, проведения забастовок и т. п.

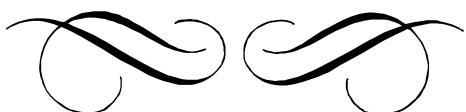
Сохранение сущностного содержания основного права или свободы также считается важнейшим принципом, их гарантирующим. Смысл этого требования состоит в том, чтобы предотвратить возможность выхолащивания законодателем или исполнительной властью содержания того или иного основного права в процессе нормативного регулирования. Таким образом, этот принцип возводит имманентные для конкретного основного права границы (пределы) с тем, чтобы обеспечить конституционно закрепленные в нем ценности. В ФРГ, например, этот принцип получил закрепление в норме Основного Закона, в которой говорится, что существо содержания основного права не может быть затронуто (п. 2 ст. 19). В Конституции

России хотя и нет буквально совпадающего с этой формулировкой положения, однако есть ряд норм, которые могут быть интерпретированы аналогичным образом. Так, в ст. 18 сказано, что права и свободы человека и гражданина «*определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти...*», а в ч. 2 ст. 55 содержится прямой запрет издавать законы, отменяющие или умаляющие такие права и свободы.

Принцип обеспечения сущностного содержания прав и свобод человека прочно утвердился в деятельности органов конституционного контроля многих стран, а равно и в решениях Европейского суда по правам человека в рамках общей концепции и практики установления пределов ограничения прав и свобод.

Список литературы

1. Боботов С.В. Конституционная юстиция (сравнительный анализ). – М., 1994.
2. Ледях И.А. Защита прав человека как функция конституционного правосудия // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека. – М., 1994.



ШЕРГИНА Маргарита Николаевна,
старший преподаватель Северо-Восточного
гуманитарного института (г. Нерюнгри)
E-mail: svgi-02@mail.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений о праве и
государстве

СООТНОШЕНИЕ АНАЛОГИИ ПРАВА И АНАЛОГИИ ЗАКОНА

Аннотация. В статье рассматриваются такие юридические категории как «аналогия права» и «аналогия закона». Автор путем комплексного анализа каждой из указанных категорий проводит их сравнительное исследование с акцентированием внимания на основных моментах, позволяющих выявить сходства и различия понятий «аналогия права» и «аналогия закона». Кроме того автор формулирует ряд обобщающих выводов, связанных с применением аналогии права и закона в аспекте их соотношения.

Ключевые слова: аналогия права; аналогия закона; пробелы в праве.

SHERGINA M. N.

CORRELATION OF ANALOGY OF LAW AND LEGAL ANALOGY

The summary. The article deals with such legal categories as “analogies of law” and “legal analogy”. The author by using complex analysis of these categories conducts a comparative study of them with emphasis on the main points allowing revealing similarities and distinctions between the concepts “analogies of law” and “legal analogy”. In addition to that the author formulates a number of generalizing conclusions related to application of analogy of law and legal analogy in the aspect of their relationship.

Key words: analogy of law; legal analogy; law gaps.

Даже самое совершенное законодательство не в состоянии учесть все многообразие общественных отношений, которые требуют правового регулирования.

Правоприменительные органы при осуществлении своих полномочий встречаются с ситуациями, которые не находят своего прямого урегулирования в законе или ином нормативном правовом акте. Иными словами, правоприменитель в своей деятельности сталкивается с наличием пробела. Как справедливо отмечает В.М. Жуйков в своей работе «Судебная защита прав граждан и юридических лиц, «пробелы в праве были, есть и будут всегда, как бы законодатель ни хотел и ни умел принимать необходимые законы, поскольку предусмотреть все отношения, которые нуждаются в законодательном регулировании, просто невозможно» [2]. В отдельные исторические периоды даже стабильное и хорошо

разработанное законодательство начинает кардинально обновляться, что неминуемо влечет к возрастанию пробелов в регулировании очень важных отношений.

В юридической литературе дается оценка ситуации, в которой правоприменитель должен разрешить дело при наличии пробела в праве. Ряд авторов говорит о «восполнении пробела в праве», другие же употребляют понятие «преодоление пробелов».

В русском языке слово «восполнить» означает «добавить то, чего не хватает, пополнить, возместить». Восполнение пробела в праве относится к компетенции правотворческих органов и представляет собой деятельность по разработке и принятию недостающей нормы права или целого нормативного акта. При преодолении пробелы в праве остаются и после разрешения правоприменителем конкретного дела и требуют

принятия нормативного правового акта. Следовательно, правотворчество является основным способом восполнения пробелов в праве и как следствие – ликвидации пробела.

В юридической науке и правоприменительной практике большинство ученых выделяют два основных приема преодоления пробела: аналогию закона и аналогию права.

Вопрос о применении аналогии закона и аналогии права для юристов теоретиков и практиков всегда является актуальным. Достаточную разработанность получили основания применения аналогии закона и аналогии права, деление аналогии на аналогию права и аналогию закона. Недостаточное внимание уделяется вопросам о назначении и допустимости аналогии, а также проблеме отношения аналогии права и аналогии закона. Авторы, занимающиеся исследованием аналогии, большое внимание уделяют аналогии закона, при этом вопрос об использовании аналогии права рассматривается как бы «вскользь». Некоторые авторы рассматривают аналогию права и аналогию закона как единый институт, при этом большая часть примеров и теоретических размышлений связана с аналогией закона. Оснований для подобного отождествления нет. Теоретики и практики обходят стороной аналогию права, несмотря на то что действующее законодательство РФ закрепляет возможность использования как аналогии закона, так и аналогии права.

В советской юриспруденции и юридической практике аналогия права применялась довольно широко, особенно в первые годы, когда отсутствовали законодательные акты.

«Первые декреты узаконили роль революционного правосознания как источника заполнения правового вакуума». Равным образом это относилось к возможности руководствоваться общими началами законодательства, аналогией закона. В сфере уголовного права это привело к произволу и репрессиям, к реальной беззащитности граждан перед широким усмотрением суда, трибуналов, «троек» и т. д. Именно эти страницы истории заставляют искать причины и обоснования сложности применения аналогии права.

Пробелы чаще всего обнаруживаются в процессе реализации права. Перед правоприменительным органом даже в такой ситуации стоит задача своевременного и правильного разрешения дела. Восполнение

пробела через обращение к законодателю может затянуть процесс разрешения дела или вообще не привести к определенному результату. В такой ситуации правоприменитель вправе самостоятельно преодолеть пробел. Преодоление пробела обеспечивает решение дела в соответствии с волей законодателя на основе аналогии закона или аналогии права.

Проблема применения аналогии права во многом связана с тем, что правоприменитель не имеет четкого представления о том, в чем разница между аналогией права и аналогией закона.

Прежде всего в отличие от аналогии закона при использовании аналогии права отсутствуют нормы права, регулирующие сходные отношения и имеющие привычную для юристов формулу: «если... то... иначе...». Имеются нормы-цели, нормы-задачи, и в первую очередь принципы, которые являются базой для применения аналогии права.

Впервые деление аналогии на аналогию закона и аналогию права установил криминалист Грольман в середине XVIII века. Дополненное и развитое в дальнейшем Вехтером и другими юристами оно полностью сохранило свое значение в науке права и до настоящего времени.

В первом случае правоприменительный орган при отсутствии общего правила, регулирующего возникшее отношение, стремится построить такое правило на основании частных положений, занесенных в текст самого закона, во втором он обращается к природе юридического института, исходит из общих начал и принципов, духа законодательства.

В отечественном правоведении термин «аналогия закона» определяется как разрешение конкретного юридического дела на основе норм права, регулирующих сходные с рассматриваемыми общественные отношения. Под аналогией права принято понимать применение к рассматриваемому случаю общих начал и принципов правового регулирования права. Аналогия права применяется лишь там, где невозможно подобрать близкую, аналогичную норму.

При преодолении пробела с помощью аналогии закона следует иметь в виду, что сходство урегулированных и не урегулированных правом отношений должно быть существенным в юридических признаках.

Суть аналогии закона заключается в том, что

от сходства материальной основы отношения происходит переход к сходству в юридической основе, посредством чего и происходит распространение действия нормы на отношения, подобные предмету ее регулирования.

На практике применение аналогии закона имеет достаточную распространенность.

Например, Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ Постановлением Пленумов от 1 июля 1996 г. № 6/8 разъяснили, что если решением суда о ликвидации юридического лица на его учредителей (участников) либо уполномоченные его учредительными документами органы возложены обязанности по ликвидации (п. 3 ст. 61 ГК РФ), однако в установленный срок ликвидация юридического лица не произведена, суд назначает ликвидатора и поручает ему осуществить ликвидацию. При решении вопросов, связанных с назначением ликвидатора, определением порядка ликвидации и т. п., суд применяет соответствующие положения законодательства о банкротстве, в соответствии с п. 1 ст. 6 ГК РФ (аналогия закона). Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа по одному из дел, установив, что один из учредителей юридического лица отсутствует по своему юридическому адресу, а второй находится на Багамских островах, учитывая указания Пленумов ВС РФ и ВАС РФ от 1 июля 1996 г. № 6/8, возложил обязанности по ликвидации на третье лицо, имеющее лицензию арбитражного управляющего.

При восполнении пробелов с помощью аналогии права принципы оказывают непосредственно регулирующее воздействие на общественные отношения, определяя общую юридическую урегулированность отношения и являясь той правовой базой, на основе которой происходит формулирование конкретного правила для восполнения пробела.

Конституционный Суд РФ при обосновании своих решений очень широко использует понятие «общие (общеправовые) принципы права». К их числу Конституционный Суд РФ относит такие принципы, как справедливость и соразмерность. Причем эти принципы применяются вне зависимости от того, закреплены ли они прямо в конкретных нормах права или нет. А самое главное – при их применении Конституционный Суд РФ исходит из того, что эти общие (общеправовые) принципы обладают высшей степенью

нормативной обобщенности, предопределяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений.

Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права.

Подобный подход действует и в отношении юридических лиц.

Применение аналогии права и аналогии закона представляет собой сложный, логически выстроенный юридический процесс, состоящий из определенных этапов, тесным образом связанных с процессом применения права. Но этапы применения аналогии права отличаются и по содержанию и по количеству от аналогии закона.

Осуществление аналогии права происходит в следующих стадиях:

- 1) анализ фактических обстоятельств дела;
- 2) выбор (отыскание) соответствующей нормы;
- 3) установление наличия пробела в законе;
- 4) анализ правовых институтов на предмет сходных, т. е правоприменитель переходит к этапу отыскания схожей нормы, регулирующей аналогичные отношения;
- 5) при отсутствии схожей нормы установление пробела в праве;
- 6) анализ общественных отношений, не урегулированных правом, и выяснение вопроса, попадают ли данные отношения под сферу правового регулирования;
- 7) установление отраслевой принадлежности данных общественных отношений;
- 8) разрешение спора, принятие решения и издание правоприменительного акта, его закрепляющего. Принятие решения происходит, исходя из общих начал и общего смысла всего законодательства, посредством применения общепризнанных принципов и норм международного права, положений Конституции РФ, имеющей прямое действие, исходя из общих начал и принципов конкретной отрасли права.

Исходя из предложенной процедуры применения аналогии права, становится очевидным, что преодоление пробела в случае использования аналогии права – сложная задача,

требующая от правоприменителя высокого уровня знаний закона, владения общетеоретическим материалом, понимания социальных и политических процессов происходящих в государстве.

Применение аналогии права требует от правоприменителя дополнительной квалификации, выходящей за пределы обычных требований. Применение аналогии права требует творческого подхода к законодательству, которое рассматривается не как абсолютно верный источник.

Закон – это основание и повод для абстрактных суждений.

Процедура применения аналогии закона как логический прием, безусловно, представляет собой творческую деятельность, заключающуюся в перенесении некоторых качеств, свойственных

одним явлениям, на другие, сходные с первыми в остальных существенных признаках.

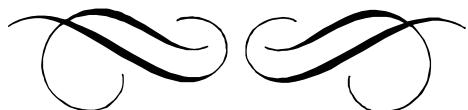
При применении аналогии права нет сходства между урегулированными и неурегулированными отношениями. Отсутствует информация, которую возможно перенести с одного отношения на другое, а значит, отсутствуют главные признаки, характерные для метода аналогии вообще.

Тем не менее, термин «аналогия права» прочно укоренился в теории и практической юриспруденции, и его исключение или переименование не соответствует интересам дела.

Вопрос соотношения аналогии права и аналогии закона не является чисто теоретической проблемой. Правильное применение этого вопроса способствует принятию законного и обоснованного решения по делу.

Список литературы

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 2000 г. № 9 – П «По делу о проверке конституционности положения абзаца третьего пункта 2 статьи 77 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой открытого акционерного общества «Тверская прядильная фабрика» // Российская газета. – 2000. – 15 июня.
2. Жуйков В.М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц. – М., 2007.
3. Лазарев В.В. Проблемы в праве и пути их устранения. – М., 2007.
4. Лобанов Г. Поговорим об аналогиях // Бизнес-адвокат. – 2008. – № 18.
5. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1998.
6. Тихомиров Ю.А. Действие закона. – М., 2008.



ДРОБОТУШЕНКО Евгений Викторович,
декан исторического факультета Забайкальского
государственного педагогического университета
им. Н.Г. Чернышевского (г. Чита),
кандидат исторических наук, доцент
E-mail: DRZZ@yandex.ru

Специальность 12.00.02 – Конституционное
право; муниципальное право

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДЕПУТАТОВ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Автор в статье рассматривает особенности реализации ответственности депутатов представительных органов власти в аспекте ее нормативного правового обеспечения. Автором выдвигается и обосновывается идея о необходимости более четкого закрепления в федеральном законодательстве механизма по привлечению к различным видам ответственности депутатов в Российской Федерации.

Ключевые слова: юридическая ответственность; представительные органы власти; механизм привлечения депутатов к ответственности.

DROBOTUSHENKO E. V.

LEGAL AND REGULATORY FOUNDATIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION REPRESENTATIVE AUTHORITY BODIES DEPUTIES' RESPONSIBILITY

The summary. The author of the article considers the features of implementation of responsibility for deputies of representative agencies of the State power in the aspect of its regulatory support. The author puts forward and substantiates the idea of the need for a more efficient consolidation in the federal legislation of the mechanism for bringing the Russian Federation deputies to various types of responsibility.

Key words: legal responsibility; representative agencies of State power; mechanism for bringing deputies to responsibility.

Ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления в современной России – тема для разговора, пожалуй, не иссякаемая. Правда, в последнее время, она все больше возникает в связи с приездом куда-либо Пример-министра Российской Федерации В.В. Путина. Приехал, всех разогнал, уехал, в средствах массовой информации показали, «затихли». Что же в реальности определяет долю ответственности того или иного чиновника, депутата. Анализ нормативно-правовой базы и степени ее реализации в постсоветской России по ответственности представителей органов государственной и местной власти – тема очень

обширная. Представляется, что оптимальным было бы ее разбитие на блоки, и прежде всего на органы власти исполнительной и законодательной (представительной).

По заявленной в названии статьи теме имеется достаточно значительное число публикаций. Это говорит об устойчивом интересе не только общества, но и научных кругов к данному вопросу. Однако отметим, что далеко не всегда исследователи опираются на круг четко очерченных понятий и отталкиваются в разговоре от каких-либо конкретных аспектов. Часто это достаточно размытые, абстрактные рассуждения. Иногда говорят только об ответственности

политической, в иных случаях – об ответственности конституционно-правовой.

Конституционно-правовая ответственность органов власти существует в том или ином виде в каждом государстве. Как отмечается отечественными аналитиками, ответственность власти в современном российском государстве весьма специфична [9, стр. 59].

В принципе, в российской литературе, правда, главным образом в публицистической, можно встретить подход, согласно которому институт ответственности власти в постсоветской России полностью отсутствует. Очевидно, что данные рассуждения исходят не из имеющихся регламентирующих ответственность норм. Он более эмоционален и в его основе лежит восприятие реализации названных норм, которое в реальности, пожалуй, далеко от идеала.

В основе определения ответственности депутатов представительных органов Российской Федерации лежит ряд нормативно-правовых актов:

- Конституция РФ;
- Постановления Конституционного Суда Российской Федерации;
- Федеральные законы;
- Кодексы;
- Конституции и уставы субъектов федерации;
- Законы субъектов федерации.

Вероятно, что одним из основополагающих моментов, определяющих проблемность подхода к пониманию и характеристике ответственности органов власти в России в целом и представительной власти в частности, является отсутствие отдельного специального нормативно-правового акта, который, во-первых, определял бы категориальный аппарат, а во-вторых, четко бы устанавливал границы ответственности. Отсутствие подобного нормативно-правового акта приводит к непониманию обществом, кто из власть держащих и как отвечает за свои действия или бездействие.

Исходя из традиционного для федеративных государств деления органов власти на федеральные и региональные, рассмотрим ответственность представительных органов власти также на двух уровнях. Что для первого, что для второго характерна ответственность уголовная и административная (она же в ряде случаев – «юридическая», «правовая» или «конституционно-правовая») и ответственность за неисполнение и ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

Спорно дело обстоит с первым видом – ответственностью юридической. Проблема в том, что в ряде случаев, скажем, конституционная ответственность близка с ответственностью политической. Обычно как пример здесь приводится роспуск правительства, с одной стороны, за несоответствующее закону исполнение обязанностей, с другой – при сложной, кризисной ситуации в государстве. В первом случае – это ответственность, несомненно, более юридическая, во втором – более политическая.

В основной же массе случаев, если не брать за основу социальную составляющую – общественное осуждение поведения нарушителя, то картина складывается относительно просто. Данный вид ответственности, т. е. ответственности юридической, наступает за нарушение конституционного, уголовного, административного законодательства. Она присутствует как относительно депутатов Федерального Собрания Российской Федерации, так и относительно представительных органов субъектов федерации.

Особняком стоит, конечно, политическая ответственность. Ее понимание отсутствует у основной части общества. Понимается под ней ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления перед народом, в ряде случаев говорят – перед избирателями.

Исследователи при характеристике органов представительной власти в современной России, их ответственности уделяют незначительное внимание [15, стр. 303-305]. Как одну из форм правовой ответственности законодательного органа называют роспуск Государственной Думы: 1) после троекратного отклонения Государственной Думой представленных президентом кандидатур на пост председателя правительства; 2) при повторном в течение трех месяцев выражении Государственной Думой недоверия правительству; 3) при постановке председателем правительства вопроса о доверии перед Государственной Думой и отказе ее в таком доверии [1].

Как отмечается исследователями, реализация данной формы ответственности на практике достаточно сомнительна, так как сомнительна сама вероятность одного из трех перечисленных пунктов. Совет Федерации Федерального Собрания РФ вообще не может быть распущен, он не несет какой-либо законодательно закрепленной ответственности.

Отметим также отсутствие на федеральном уровне (в отличие от частных случаев на уровне региональном), закрепленной законодательно возможности отзыва депутата по инициативе избирателей (так называемый императивный мандат).

Политическая же ответственность представительных органов видится в современной России совсем призрачно. Рассуждать на тему, как отвечают депутаты перед своими избирателями можно долго, однако итог будет один – вероятно, никак. И все же выделим несколько составляющих. Это принятие решения, несущего в себе заведомо негативные последствия для общества, это принятие решения никак не меняющего ситуацию, это отсутствие депутатов при обсуждении законопроектов и при голосовании по ним, это поведение, несоответствующее морально-нравственным требованиям общества.

В одной из недавних новостных программ автор данных строк услышал невероятную новость – просто событие для современной российской политической действительности. Вдруг случайно стало известно, что некоторые депутаты Федерального Собрания Российской Федерации не ходят на заседания. Хотя, в общем-то подобное характерно для всего постсоветского периода.

Особенность Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в отношении отсутствия на заседания Думы депутатов разрешает передавать права голоса по доверенности [6]. Отсюда при трансляции по телевидению заседаний Государственной Думы обыватель может часто видеть передвигающихся по залу депутатов. Сами депутаты Думы говорят здесь об ответственности только в случае, если отенный ими за другого депутата голос не отвечает чаяниям избирателей, и те могут спросить за это.

Интересна, на наш взгляд, и еще одна формулировка. «Члены современного российского парламента обязаны вести себя в соответствии с принятым кодексом поведения. Им запрещено лobbирование интересов непарламентских структур в расчете на вознаграждение» [17, стр. 65]. Очевидно, что отсутствие установленных неблагоприятных последствий за нарушение определенных норм заставить эти нормы соблюдать никак не может. Отсюда периодически возникающие драки на заседаниях Государственной Думы. Решение же вопроса о

лоббистской деятельности, на наш взгляд, возможно одним путем – принятием законодательства, эту деятельность регламентирующего. Начало этому было положено в 1997 г., когда появился законопроект «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти», однако логического завершения не последовало. Переход к так называемому цивилизованному лоббизму позволил бы данный аспект вообще вывести за рамки разговора. Как отмечают исследователи, теоретически лоббизм вносит позитивный вклад в законодательный процесс [13, стр. 61].

Нормотворчество в отношении прав и обязанностей депутатов представительных органов постсоветской России исходит из предыдущего периода. Значительная часть норм перекочевала из Закона «О статусе народных депутатов СССР» от 21 декабря 1989 г. Причем трактовка многих понятий либо практически вообще не изменилась, либо изменилась, но не слишком сильно [5].

Отдельно выделим ответственность депутатов законодательных собраний субъектов Российской Федерации. Это, как и в случае с федеральным уровнем, ответственность юридическая и политическая.

Категория ответственности депутатов представительных органов субъектов РФ, так же как и на федеральном уровне, достаточно размыта. Так, может оговариваться «неприкосновенность депутата», «ответственность за создание препятствий деятельности депутата», «ответственность за неправомерное воздействие на депутата», «за неправомерное воздействие на члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы, членов их семей и других родственников» «ответственность за проявление неуважения к депутату», «за посягательство на честь и достоинство депутата» и т. д. или же обязанности депутата. О том, какая ответственность наступает у депутата, может быть не сказано ни слова [3].

Отметим различия, существовавшие в 90-е гг. XX в. в подходах к административной и уголовной ответственности депутатов разных субъектов федерации. В 90-е гг. XX в. законодательство субъектов федерации не было в данном вопросе унифицировано, что стало причиной появления Постановления Конституционного Суда Российской

Федерации от 10 декабря 1997 г. № 19-П. Касается оно проверки конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Тамбовской области. Основой данного Постановления стало указание, что «законодательство субъекта Российской Федерации не может исключать возможность привлечения депутата к уголовной либо административной ответственности, установленной федеральным законодательством, и тем самым устанавливать какой-либо иной порядок осуществления правосудия и судопроизводства, чем тот, который предусмотрен Конституцией Российской Федерации и федеральным законом» [16]. В Указании Генерального прокурора Российской Федерации Ю.И. Скуратова от 19 января 1998 г. № 4/1 отмечалось, что на начало 1998 г. законодательство не всех субъектов федерации было приведено в соответствие с означенным Постановлением [16]. Требовалось проведение прокурорских проверок с тем, чтобы унифицировать законодательство субъектов в данном вопросе. В июле 1999 г. появляется указание исполняющего обязанности Генерального Прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки, в котором отмечается, что во многих регионах продолжали действовать принятые ранее нормативные акты, в которых содержались положения о неприкосновенности депутатов органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации. В итоге следовал ряд разъяснений, со ссылкой на Постановления Конституционного Суда РФ, и указаний об особом контроле в отношении данного вопроса [7].

Процесс унификации законодательства субъектов Российской Федерации хронологически затронул конец 90-х – начало 2000-х гг., однако насколько изменилась ситуация и что она представляет из себя по всем субъектам на настоящий момент сказать сложно.

Ответственность депутатов законодательных собраний субъектов федерации установлена федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [2]. В данном законе даны общие критерии ответственности депутатов законодательных собраний субъектов федерации. Указаны случаи парламентской ответственности, когда законодательное собрание досрочно прекращает полномочия депутата. Как

отмечают некоторые исследователи, размытость формулировок не дает четкого представления о фактах, которые могут служить причиной лишения полномочий депутата представительного органа субъекта федерации [12, стр. 275].

Ответственность региональных законодательных собраний выражается в прекращении или приостановлении деятельности этих органов. Выделим два случая: 1) принятие решения о самороспуске самими депутатами. Однако часто для этого нужно квалифицированное большинство не менее двух третей от установленного числа депутатов; 2) в ходе проведения областного референдума о приостановлении или прекращении деятельности законодательного органа. Здесь в ряде случаев требуется значительное количество подписей для проведения референдума, собрать которые часто нереально [10, стр. 16]. Отметим так же, что выделенные способы прекращения или приостановления деятельности представительных органов закреплены в основных законах далеко не всех субъектов федерации. В отношении же некоторых субъектов вообще говорят о невозможности приостановления или прекращения деятельности законодательного собрания, ни по каким основаниям никакими органами государственной власти федерального или регионального уровня [10, стр. 16].

Вернемся к Закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». В нем сформулированы особые случаи досрочного прекращения законодательным собранием субъекта полномочий депутата, работающего в законодательном органе на профессиональной основе: 1) если депутат занимается другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной или иной творческой; 2) если депутат применяет свой статус для деятельности, не имеющей отношения к осуществлению депутатских полномочий [2]. Однако в связи с размытостью формулировок применение данной нормы представляется затруднительным. Здесь, несомненно, требуется ее конкретизация.

В ряде субъектов прописана возможность отзыва депутата избирателями (упомянутый выше императивный мандат). Считается, что в регионах, где такая практика присутствует ситуация более стабильна [12].

О ненадлежащем исполнении депутатами законодательных собраний субъектов федерации своих полномочий часто говорят в контексте нерегулярного посещения ими заседаний региональных представительных органов. В случае неоднократного отсутствия депутата без уважительных причин на заседаниях представительного органа, Председатель вправе вынести на рассмотрение вопрос о неисполнении (ненадлежащем исполнении) депутатом его обязанностей [4].

Отдельной строкой прописывается ненадлежащая работа депутатов на заседаниях комитета законодательного собрания субъекта, рабочей группы, согласительной комиссии и иного временного органа, созданного решением законодательного собрания, членом которых тот или иной депутат является. Здесь выносится вопрос об исключении депутата из состава данных органов [4].

Меры, принимаемые в отношении депутатов, не посещающих заседания законодательных органов субъектов или нарушающих порядок их работы, прописываются в регламентах данных органов и могут различаться в зависимости от субъекта Федерации. Это может быть призыв к порядку, призыв к порядку с занесением в протокол, порицание, порицание с временным лишением слова [12].

Отдельно скажем об ответственности депутатов за отказ отдачи информации. Данный вид ответственности исследователями, представителями законодательных собраний, журналистами вспоминается нечасто [18]. Депутаты представительных органов субъектов Федерации как представители общества должны данное общество информировать о деятельности региональных парламентов, депутатских групп, отдельных народных избранников.

Интересен вопрос о правовом статусе представительных органов субъектов Федерации. В одной из публикаций отмечается, что согласно уставу г. Москвы от 24 июня 1998 г. Дума является юридическим лицом, имеет гербовую печать, состав 35 человек и срок полномочий в четыре года. В то же время, ни один из 35 депутатов желания образовать юридическое лицо не изъявлял [11, стр. 66]. Если неясен правовой статус данного законодательного органа, неясно и как данный

орган может нести ответственность за коллективное принятие того или иного решения. Подобную ситуацию на вторую половину 90-х гг. XX в. – начало 2000-х гг. можно наблюдать в целом ряде (если не во всех) субъектов Федерации.

Не все регионы окончательно решили вопрос с ответственностью депутатов, пусть относительной. Так, депутат Читинской областной Думы Александр Швецов только в начале 2006 г. обозначил желание фракции КПРФ внести на рассмотрение областной Думы ряд законо-проектов, касающихся правоконтроля за исполнением принимаемых законов и ответственности депутатов перед избирателями [14].

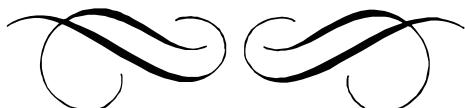
В целом же скажем, что при наличии юридической ответственности законодательных органов Российской Федерации, ответственность политическая в большинстве случаев, причем, что на федеральном, что на региональном уровнях, выражается только в том, что депутат может быть не избран на следующий срок, что, впрочем, ему возможно уже будет и не надо.

Как одну из причин медленного осуществления реформ в экономической и социальной сферах на начало 2000-х гг. исследователи называли низкую ответственность власти как на федеральном, так и на региональном уровнях [8, стр. 22]. Говорить о том, что за прошедшее десятилетие ситуация изменилась, не приходится. Проблема ответственности власти, какой бы то ни было – исполнительной или законодательной, несмотря на постоянное обсуждение, так и не нашла своего решения за почти два десятилетия существования нового российского государства. Исключением, пожалуй, являются главы регионов, которых теперь может снять президент России. Законодательные же органы в целом и отдельные депутаты в частности несут только юридическую ответственность, и то требуется учитывать депутатскую неприкосновенность и принятие решения о ее снятии самими депутатами.

Несомненно, что власть может быть эффективной при наличии прописанной ответственности не только за уголовные или административные правонарушения или же за несоответствие действий Конституции государства, но и за непринятие решения, принятие решений, несущих за собой негативные последствия для общества.

Список литературы

1. Конституция РФ. – М., 2003. – Статья. 111.
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 25. – Ст. 2728.
3. Федеральный Закон № 3 ФЗ от 8 мая 1994 г. «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации; Закон Республики Башкортостан «О статусе депутата Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан; Закон Камчатской области «О статусе депутата Совета народных депутатов Камчатской области».
4. Закон Московской области от 3 декабря 2005 г. № 253/2005-ОЗ «О внесении изменений в Закон Московской области «О статусе депутата Московской областной Думы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant-center.ru>
5. Закон «О статусе народных депутатов в СССР».
6. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (по состоянию на 20 января 2010 г.).
7. Указание Генерального Прокурора РФ № 40/36 от 7 июля 1999 г. «О дополнительных мерах по обеспечению соблюдения законности при привлечении к уголовной и административной ответственности депутатов органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления // Предпринимательское право [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.businesspravo.ru
8. Агапонов А. Ответственность региональной власти // Власть. – № 4. – 2000.
9. Актуальные проблемы территориальной организации публичной власти: сравнительный опыт. Часть 1. Актуальные проблемы федеративных отношений в России. Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – № 21 (241). – М., 2004.
10. Барциц И. Ответственность власти // Власть. – 2000. – № 1.
11. Бердашевич А. О правовом статусе органов власти Российской Федерации Власть. – 2000. – № 11.
12. Васильев В.И., Павлушкин А.В., Постников А.Е. Законодательные органы субъектов Российской Федерации. Правовые вопросы формирования, компетенции и организации работы. – М., 2001.
13. Жеребкин И. Группы интересов в трансформационном процессе // Власть. – 2002. – № 3.
14. Забайкальские депутаты-коммунисты отчитываются перед избирателями // Региональная Служба Новостей – Чита [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.regnovosti.ru>
15. Куликов В.И. История государственного управления в России. – М., 2003.
16. О порядке привлечения к уголовной либо административной ответственности депутатов субъектов Российской Федерации // Предпринимательское право [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.businesspravo.ru
17. Пикулькин А.В. Система государственного управления. – М., 2004.
18. Сощенко Е. Отчеты о работе думы могут быть интересными, считает Сергей Корепанов // Государственное информационное агентство Тюменской области «Тюменская линия» от 13 февраля 2006.



ДОНДОКОВ Цырен Сономович,
заместитель директора Юридического института
Читинского государственного университета по
научной работе,
кандидат юридических наук, доцент
E-mail: dtsyren@inbox.ru,

ЛУПЕНКО Игорь Юрьевич,
заведующий кафедрой государственного и
муниципального права Читинского
государственного университета,
кандидат юридических наук
E-mail: lupena@mail.ru

Специальность 12.00.02 – Конституционное
право; муниципальное право

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ НОРМ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению особенностей реализации конституционно-правовых норм органами внутренних дел. Авторы, акцентируя внимания на правовом статусе органов внутренних дел, обусловленным спецификой их деятельности, формулируют и обосновывают предложения, направленные на совершенствование механизма реализации конституционно-правовых норм органами внутренних дел.

Ключевые слова: конституционная правовая норма; реализация правовых норм; органы внутренних дел.

DONDOKOV Tz. S.
LUPENKO I. Yu.

IMPLEMENTATION OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL NORMS BY INTERNAL AFFAIRS AGENCIES

The summary. The article deals with the peculiarities of constitutional and legal norms implementation by internal affairs agencies. The authors focusing on the legal status of internal affairs agencies caused by the specific character of their activities formulate and substantiate some proposals aimed at improving the mechanism of constitutional and legal norms implementation by internal affairs agencies.

Key words: constitutional and legal norm; legal norms implementation; internal affairs agencies.

Необходимо признать, что «между правовой нормой и результатом ее действия лежит деятельность» [4, стр. 94-103]. Именно в результате правомерной целенаправленной деятельности различных субъектов права требования правовой нормы воплощаются в жизнь. Конституционно-правовые нормы реализуются

различными субъектами, однако важнейшее значение приобретает деятельность государственных органов, среди которых большое значение имеют органы внутренних дел.

Реализация конституционных норм, имеющих прямое действие, стала начальной точкой в оценке деятельности сотрудников органов внутренних дел

[5, стр. 25].

Под деятельностью органов внутренних дел понимается «специфическая человеческая форма активности, реализуемая в сфере обеспечения правопорядка и законности с помощью специальных институтов, форм и методов осуществления» [2, стр. 66].

Конституционным основанием для организации и деятельности органов внутренних дел служит отнесение Конституцией России к прерогативе Правительства Российской Федерации проведение мер «по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью» (ст. 114). Детальное регулирование полномочий соответствующих структур данных органов осуществляется отраслевым и текущим законодательством, а также ведомственными нормативными актами. Именно через оценку специфики полномочий органов внутренних дел и эффективности реализации всех нормативных правовых актов проявляется в целом роль органов внутренних дел в реализации конституционно-правовых норм. Исходя из конституционного основания деятельности органов внутренних дел, особое место среди конституционно-правовых норм занимают нормы, определяющие правовой статус человека и гражданина.

Конституционность государственного органа определяется тем, насколько он соответствует положениям, закрепленным в конституции, и законностью процедуры учреждения этого органа. Это не значит, что все органы обязательно должны указываться в Конституции. Например, в ныне действующей Конституции Российской Федерации не указаны органы внутренних дел, но это не лишает их конституционности, так как они созданы и существуют в связи с тем, что имеется конституционное основание для их организации и деятельности. Как указывалось, таким конституционным основанием является необходимость охраны прав и свобод граждан, общественного порядка и общественной безопасности. Конечно, более предпочтительным мог бы стать такой вариант, при котором в самой Конституции указываются все составные звенья правоохранительной системы [3, стр. 25]. Данное положение тем более актуально, что именно правоохранительные органы в соответствии с законом могут ограничивать права и свободы граждан. В Конституции Российской Федерации, в

ст. 55, об этом сказано в общем виде: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Кроме этого, Конституцией предусматривается, что ряд прав, например, право на свободу (ст. 22), право на тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений (ст. 23), право частной собственности (ст. 35) и другие, могут ограничиваться только на основании судебного решения. Другие субъекты, имеющие возможности ограничивать права граждан, в Конституции России не указаны. Предполагается, что этот пробел необходимо восполнить, закрепить конституционными нормами круг субъектов, обладающих этим правом, что позволит создать дополнительные гарантии реализации прав и свобод.

Охрана правопорядка и законности, защита прав и свобод человека, прав и законных интересов юридических лиц от противоправных посягательств должны стать предметом первоочередной заботы нашего государства. Данное положение имеет базисное значение, что прямо вытекает из ст. 2 Конституции Российской Федерации: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение, защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства», а в ч. 1 ст. 45 Конституции России недвусмысленно провозглашено: «Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется» [3, стр. 34-35].

Эти и другие конституционные положения требуют участия в реализации конституционно-правовых норм, определяющих правовой статус человека и гражданина, всех государственных структур Российской Федерации. Однако для эффективной их реализации необходимы специализированные органы, ибо для всех других государственных органов эта деятельность носит вспомогательный, дополнительный характер.

Такими специализированными органами в системе исполнительной власти являются органы внутренних дел, в том числе полиция.

Такими специализированными органами в системе исполнительной власти являются органы внутренних дел, в том числе полиция.

Особое место Министерства внутренних дел России в правоохранительной системе российского государства, а также в системе органов исполнительной власти определяется тем, в том числе, что оно (министерство) в том или ином объеме выполняет все правоохранительные функции; организационные структуры министерства действуют на всех уровнях государственно-территориального устройства Российской Федерации; традиционно именно Министерство внутренних дел, его органы воспринимаются основной массой населения страны в качестве главной правоохранительной силы государства [3, стр. 36].

Являясь федеральным органом исполнительной власти, Министерство внутренних дел России осуществляет в пределах своей компетенции государственное управление в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности, непосредственно реализует основные направления деятельности органов внутренних дел. Оно организует и непосредственно осуществляет оперативно-розыскную и экспертно-криминалистическую деятельность, производство дознания и предварительного следствия по уголовным делам, отнесенным к ведению органов внутренних дел. Оно организует и осуществляет розыск лиц, совершивших преступления, скрывающихся от органов дознания, следствия или суда, уклоняющихся от отбывания уголовных наказаний, призыва на военную службу, без вести пропавших и иных лиц, а также меры по борьбе с организованной преступностью, коррупцией, незаконным оборотом оружия и наркотических веществ, незаконными вооруженными формированиями.

Министерство внутренних дел является федеральным органом исполнительной власти отраслевой компетенции, осуществляющим свою деятельность на всей территории России, в том числе через региональные структуры федерального подчинения. Задачи и функции региональных структур Министерства внутренних дел в основном аналогичны задачам и функциям Министерства внутренних дел России. Основное отличие состоит в том, что их деятельность распространяется только на соответствующую территорию.

Характерной чертой статуса Министерства внутренних дел России, как федерального органа

исполнительной власти, является то, что оно подведомственно Президенту Российской Федерации по вопросам, закрепленным за ним Конституцией Российской Федерации.

Характеризуя деятельность органов внутренних дел в целом и деятельность органов внутренних дел по реализации конституционно-правовых норм в частности, необходимо остановиться на формах и видах деятельности органов внутренних дел.

Существенным в этом плане является определение форм деятельности органов внутренних дел. В различной степени здесь используются все основные формы: нормотворческая, правоприменительная (регулятивная и охранительная), организационная, воспитательная. Юридически значимыми является нормотворческая и правоприменительная формы деятельности органов внутренних дел, поэтому остановимся на них подробнее.

Нормотворческая деятельность заключается в выработке правовых норм, их усовершенствовании, изменении, дополнении, отмене, т. е. издании ведомственных нормативных актов, нацеленных на регулирование разных сторон функционирования органов внутренних дел.

Важнейшей юридической формой деятельности органов внутренних дел, в том числе по реализации конституционно-правовых норм, закрепляющих права и свободы человека и гражданина, служит применение норм права. Каждая структура указанных органов в определенном объеме обладает правоприменительной компетенцией.

Правоприменение органов внутренних дел в значительной степени подчинено задачам охраны прав, т. е. предупреждению, выявлению, раскрытию, расследованию преступлений и иных правонарушений, посягающих на права и свободы и блага, ими опосредованные (жизнь, здоровье, имущество и др.). Это, как правило, связано с необходимостью использования принудительных мер: задержания, наказания и пресечения, специальных средств и т. д.

Правоприменение регулятивного свойства осуществляется органами внутренних дел при разрешении различных управлеченческих дел как внутриорганизационных, так и находящихся вовне структуры (подбор и расстановка кадров, планирование, распоряжение материальными средствами, поощрение, выдача юридическим лицам разрешения на приобретение и хранение предметов сферы разрешительной системы и др.).

При этом вынесение органами внутренних дел правоприменительных актов, исходя из действующего законодательства, требуется при реализации целого ряда конституционных и отраслевых прав российских граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Одним из важнейших принципов деятельности органов внутренних дел является уважение человеческого достоинства, прав, свобод и законных интересов личности.

Правоохранительная система должна признавать достоинство каждого человека.

Охрану прав и свобод можно считать ведущей задачей, ибо в их основе лежат важнейшие для личности и общества блага в экономической, политической, духовной жизни, а значительное число преступлений и иных правонарушений, с которыми борются органы внутренних дел, прямо или косвенно посягают на эти блага. От эффективности борьбы во многом зависит возможность пользования ими со стороны личности, реальность прав и свобод, демократизм, стабильность общества, законность и правопорядок.

В правовом государстве защита прав и свобод личности, а также борьба с правонарушениями должна вестись законными средствами. Все властно-исполнительные структуры государства должны осуществлять (в пределах своей компетенции) функцию обеспечения, реализации гражданами своих прав, свобод и законных интересов. Однако защита прав и свобод целиком ложится на правоохранительные органы, среди которых особое положение занимают органы внутренних дел, и в частности полиция.

Взаимоотношение органов внутренних дел и граждан строятся на политико-юридическом фундаменте, основу которого составляют Конституция Российской Федерации, Закон Российской Федерации «О полиции», другие законы и подзаконные нормативные акты.

Органы внутренних дел в процессе своей повседневной деятельности занимаются охраной прав, свобод и законных интересов граждан. Это охрана жизни, здоровья, чести и достоинства граждан, обеспечение им нормальных условий для жизни, труда и отдыха, принятие мер по оказанию неотложной помощи лицам, пострадавшим от правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном или ином состоянии, опасном для их жизни и здоровья. При стихийных

бедствиях и чрезвычайных обстоятельствах органы внутренних дел участвуют в спасении людей, организуют охрану личного имущества граждан, оставшегося без присмотра, и многое другое.

Основными направлениями деятельности органов внутренних дел по обеспечению реализации, охране и защите конституционных прав, свобод и законных интересов граждан России являются:

- а) защита человека, его жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов независимо от пола, возраста, национальности и т. д.;
- б) недопущение в своей деятельности незаконных ограничений и нарушений прав, свобод и законных интересов граждан;
- в) непосредственная охрана декларируемых Конституцией Российской Федерации прав, свобод и законных интересов граждан;
- г) обеспечение необходимых условий реализации гражданами соответствующих видов прав, свобод и законных интересов.

Конституционные нормы, направленные на обеспечение государством реализации, охраны и защиты прав, свобод и законных интересов граждан, требуют от органов внутренних дел и других правоохранительных органов умело и последовательно направлять свою правоприменительную деятельность, неукоснительно соблюдая при этом принцип верховенства Конституции Российской Федерации. Осуществление данного принципа является главным в создании правового государства.

Другим важнейшим принципом деятельности органов внутренних дел Российской Федерации является законность.

Применительно к рассматриваемым нами проблемам можно сказать, что законность – это неукоснительное исполнение законов и соответствующих им иных правовых актов всеми органами государства, должностными и иными лицами.

Деятельность полиции строится в соответствии с принципами законности, гуманизма, уважения прав человека, гласности. Буквально tolkya данное положение, можно сказать, что каждый сотрудник органов внутренних дел должен соотносить свои действия с данными принципами, а также принципами, установленными международными документами, ратифицированными Российской Федерацией.

Только реализация указанных принципов позволяет сделать деятельность органов внутренних дел эффективной. Эффективность представляет собой специфическое системное состояние деятельности органов внутренних дел, характеризующее общие принципы, цели, содержание, организацию, формы, методы, средства, личностный стиль и результаты ее осуществления, его – состояния – соответствие потребностям общества в обеспечении правопорядка и законности, закрепленных посредством конкретных критериев, содержащихся в социальных (правовых, нравственных, моральных, этических, экономических, организационных) нормах [2, стр. 426].

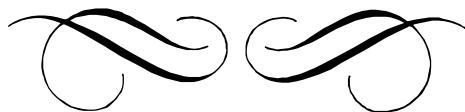
Деятельность органов внутренних дел по обеспечению и охране общественного порядка

представляет собой совокупность организационно-правовых форм, каждая из которых имеет свою специфику, определяемую ее назначением. Это позволяет выделить основные виды деятельности органов внутренних дел.

Таким образом, конституционным основанием для организации и деятельности органов внутренних дел служит отнесение Конституцией России к прерогативе Правительства Российской Федерации проведение мер «по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью» (ст. 114). Детальное регулирование полномочий соответствующих структур данных органов осуществляется отраслевым и текущим законодательством, а также ведомственными нормативными актами.

Список литературы

1. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации [19.07.2004 г. № 927] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – №30. – Ст. 3149.
2. Аврутин Ю.Е. Эффективность деятельности органов внутренних дел (государственно-правовые, социальные и организационные аспекты изучения, оценки, проектирования): Дис. ... докт. юрид. наук. – СПб., 1998.
3. Аврутин Ю.Е., Зубов И.Н. Органы внутренних дел в государственном механизме Российской Федерации (государственно-правовые и социальные вопросы функционирования и перспектив развития): Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 1998.
4. Васькин В.В., Сальников В.П., Хон Г.Н. О некоторых вопросах теории эффективности правовых норм // Вопросы профилактики преступлений. – Л.: ВПУ МВД СССР, 1976.
5. Мелихов А.И., Видюков Р.А. Проблема формирования информационной компетентности студентов и курсантов юридических вузов // Военно-юридический журнал. – 2008. – №11.



САФАРАЛИЕВА Сабина Гаджиметовна,
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
НОУ ВПО «Первый Московский Юридический
Институт»,
кандидат юридических наук, доцент
E-mail: gosduma@bk.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права
и государства; история учений о праве и
государстве

К ВОПРОСУ ОБ АКАДЕМИЧЕСКИХ СВОБОДАХ СТУДЕНТОВ

Аннотация. В статье рассматриваются особенности образовательного процесса, связанного с реализацией студентами своих академических прав. Кроме того, автором сформулированы и обоснованы предложения, связанные с закреплением определенных прав студенческого совета.

Ключевые слова: академические свободы студентов; студенческий совет; права студенческого совета; образовательная деятельность.

SAFARALIEVA S. G.

ON ACADEMIC FREEDOMS OF STUDENTS

The summary. The article discusses the features of educational process related to the implementation of academic rights by students. In addition the author formulates and substantiates proposals concerning fixing certain rights of the student council.

Key words: academic freedoms of students; student council; student council rights; educational activities.

Академические свободы – общепринятое название группы специфических прав и свобод личности, реализуемых в области образования и научных исследований.

Главная академическая свобода для студента – это право на получение знаний согласно склонностям и потребностям. Государство обеспечивает эту свободу:

- созданием новых типов и категорий университетов – федеральных университетов и национальных исследовательских университетов, которым предоставлены дополнительные свободы в организации учебного процесса и формировании образовательных программ;
- введением новых организационно-правовых форм учебных заведений – образовательных автономных учреждений, которым даны особые экономические свободы в

хозяйственной и профессиональной деятельности;

- установлением новой системы оплаты труда, которая предусматривает соответствие оплаты труда качеству труда работника;
- введением различных систем грантов и иных поощрений, предоставляемых по конкурсу на обеспечение инновационных образовательных программ и мероприятий по развитию учебных заведений.

Система образования должна быть ориентирована не только на задания государства, но и на общественный спрос, учитывающий конкретные интересы семей, местных сообществ, предприятий. Ориентация на реальные потребности конкретных потребителей образовательных услуг должна создать основу для привлечения дополнительных финансовых и материально-технических ресурсов.

Учет частных интересов предполагает особые требования к правовому статусу студентов, их самоуправлению, которое является прямым следствием и результатом реализации академических свобод. Внешней формой выражения самоуправления студентов являются студенческие советы в вузах, которые могут выступать в качестве самостоятельного органа, выражающего и отстаивающего интересы обучаемых.

В работе студенческого совета можно выделить три основных направления деятельности: организация учебного процесса; организация быта студентов и иной внеучебной деятельности; организация профессиональной практики и труда.

Жизнь студента в вузе динамична и насыщена, но при любой учебной нагрузке в студенческой жизни всегда найдётся место для взаимодействия с коллективом, для участия в жизни коллектива и для организации жизни коллектива. В правильно организованном студенческом сообществе вопросами установления внутреннего распорядка в общежитии, организацией всей внеучебной деятельности молодёжного коллектива занимаются сами студенты через студенческие советы.

Деятельность студенческих советов обширна и объёмна. К главным функциям студенческих советов можно отнести установление регламента и правил соблюдения внутреннего распорядка студенческой жизни. А если мнение студенческого совета учитывать при переводах студентов с платного отделения на бюджетное и, наоборот, при выборе мест учебной практики, то деловой авторитет студенческих советов может стать конкретно значимым. Немаловажным фактором действенности студенческих советов мог бы стать учет их мнения при оценке качества лекций и семинарских занятий, а также иных образовательных услуг. Они могли бы вести мониторинг трудоустройства выпускников данного вуза, организовать выработку рейтинга вузов по своим направлениям профессиональной подготовки.

Частным случаем проявления деятельности студенческих советов и вообще студенческого самоуправления и самоорганизации выступают студенческие трудовые отряды. История их началась давно. В 1924 г. ВЦСПС, Наркоматы труда и просвещения разработали специальную инструкцию о практике студентов вузов, в которой

был определен порядок прохождения практики и использования труда студентов в летнее время на промышленных предприятиях и в сельском хозяйстве. В 1933 г. на полях страны трудились 350 тысяч представителей вузовской молодежи.

Моментом возникновения студенческих отрядов в их нынешнем виде связывают с работой студенческого отряда МГУ в 1959 г. в Казахстане. Именно тогда 339 студентов поехали на целину в Северо-Казахстанскую область (Булаевский район), где построили 16 объектов сельскохозяйственного назначения. Расцвет движения студенческих строительных отрядов пришелся на 1976 – 80 гг., когда на 110 ударных комсомольских стройках работали 784 тысяч бойцов. На протяжении всего периода существования движения студенческих строительных отрядов в нем были заинтересованы все структуры государства.

С целью выяснения отношения к движению студенческих отрядов самих студентов в наше время в 11 вузах страны был задан вопрос: «Каково Ваше отношение к студенческим отрядам и их деятельности?». Были получены следующие ответы: работа в отрядах имеет большое воспитательное значение, помогает обрести уверенность в себе, овладеть искусством общения с людьми, профессиональными знаниями – 56,0%; участие отрядов в решении народнохозяйственных задач эффективно и необходимо – 26,8%; строительные отряды по-прежнему необходимы и перспективны – 9,3%, отряды не имеют будущего – 12,3%.

Многочисленные исследования обнаруживают ряд обстоятельств, затрудняющих профессиональное самоопределение современного подрастающего поколения: нечеткость личных ценностных ориентаций; неподготовленность большинства выпускников к овладению ситуацией выбора, возникающей на разных этапах социального становления; неспособность к рациональному сочетанию общеобразовательной подготовки с процессами самообразования и самопознания в целях профессионального роста.

Современная молодежь часто демонстрирует серьезную неподготовленность к выдвигаемым жизнью требованиям политического, социально-экономического и кадрового характера. Исследования нравственных проблем подготовки молодежи к жизни и труду отмечают несоответствие между свободой выбора форм

реализации и неподготовленностью молодёжи к активной практической деятельности. Центральной для привлечения внимания молодежи к деятельности студенческих строительных отрядов является идея самореализации личности.

В некоторых регионах России благодаря ректорам вузов и поддержке местной администрации трудовые студенческие объединения удалось сохранить. За редким исключением труд студентов-строителей сегодня не востребован. Серьезными конкурентами для студента являются украинские и молдавские строители, потерявшие работу.

Позитивный опыт движения студенческих строительных отрядов, насчитывающий полувековую историю, признают многие деятели высшей школы. Возрождение студенческих отрядов могло бы сблизить поколения «отцов» и «детей». Работа в студенческих трудовых объединениях способствовала бы появлению у молодежи государственного взгляда на мир. Не стоит сбрасывать со счетов и возросшую материальную заинтересованность. По данным статистики, подрабатывать приходится каждому второму из студентов. Как правило, в коммерческих фирмах и на бюджетных предприятиях студентов принимают неохотно. Да и сами молодые люди оказываются перед выбором: либо учиться, либо зарабатывать. Временная занятость в студенческих строительных отрядах устраивает как молодежь, так и ректорат, озабоченный ее успеваемостью.

В качестве варианта активизации социальной роли студенчества целесообразно «вписать» строительные и педагогические отряды в городскую программу «Мой двор, мой город». В процесс строительных работ и благоустройства территории студенты могли бы вовлекать и местных жителей. Кроме того, они могли бы взять на себя и роль организаторов детского досуга, участвовать в формировании разновозрастных территориальных отрядов.

Молодежные студенческие отряды были воссозданы в 2002 г. Члены отрядов активно работали в Москве и других регионах России, принимали активное участие в благоустройстве улиц, парков, дворов столицы по программе «Мой двор, мой подъезд». За 2004 г. ими было благоустроено 130 московских дворов. Студенты работали на оснащении специальных мест для передвижения инвалидов, заливке хоккейных

площадок. На базе профкомов вузов, общественных молодежных организаций в столице успешно работают штабы студенческих строительных отрядов, в которых состоит почти 20 тысяч человек. На базе студенческих отрядов была создана Московская трудовая биржа для молодежи.

Студенческие советы могут и должны контролировать учебные нагрузки и способствовать организации досуга обучаемых, включая организацию спортивных состязаний и конкурсов внутри своего коллектива.

Во исполнение Комплекса мероприятий по реализации приоритетных направлений развития образовательной системы Российской Федерации на период до 2010 г., одобренных на заседании Правительства Российской Федерации 9 декабря 2004 г. (протокол № 47, раздел I), и во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 25 мая 2005 г. № АЖ-П44-2534 было принято решение приступить к разработке законопроекта с рабочим наименованием: «Об образовании в Российской Федерации». Принятие законопроекта потребует признания утратившими силу: Закона Российской Федерации «Об образовании»; Закона Российской Федерации «О минимальном размере оплаты труда» (содержит единственную не утратившую силу статью, регламентирующую размер и условия выплаты стипендий обучающихся государственных образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования); Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании». Принятие законопроекта также потребует внесения изменений в некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, содержащие нормы, регулирующие общественные отношения в системе образования.

Обращает на себя внимание тот факт, что в планах законопроектной работы министерств и ведомств, равно как и в проекте концепции интегрированного законопроекта с рабочим наименованием «Об образовании в Российской Федерации», отсутствуют разделы, направленные на установление правового статуса студенческого самоуправления. Но современное законодательство в области образования обязано включать в себя исчерпывающее описание прав и обязанностей обучаемых, как и описание академических свобод, им предоставляемых.

Как представляется, целесообразно было бы закрепить следующие права студенческого совета:

- участвовать в разработке и совершенствовании нормативных правовых актов, затрагивающих интересы студентов и аспирантов вуза;
- участвовать в оценке качества образовательного процесса, готовить и вносить предложения в органы управления вуза по его оптимизации с учетом научных и профессиональных интересов студенчества, корректировке расписания учебных занятий, графика проведения зачётов, экзаменов, организации производственной практики, организации быта и отдыха студентов и аспирантов;
- участвовать в решении социально-бытовых и финансовых вопросов, затрагивающих интересы студентов и аспирантов, в том числе в распределении средств стипендиального фонда, дотаций и средств, выделяемых на культурно-массовые и спортивно-оздоровительные мероприятия, отдых и лечение;
- участвовать в рассмотрении вопросов, связанных с нарушениями студентами и аспирантами учебной дисциплины и правил внутреннего распорядка в вузе, а также студенческих общежитиях;
- участвовать в разработке и реализации системы поощрений студентов и аспирантов за достижения в различных сферах учебной и внеучебной деятельности, в том числе за активное участие в деятельности студенческого совета и общественной жизни вуза;
- рассматривать и участвовать в разбирательстве заявлений и жалоб студентов и аспирантов вуза;
- запрашивать и получать в установленном

порядке от органов управления вузом необходимую для деятельности студенческого совета информацию;

- вносить предложения по решению вопросов использования материально-технической базы и помещений вуза;
- пользоваться в установленном порядке информацией, имеющейся в распоряжении органов управления вуза;
- обжаловать в установленном порядке в вышестоящих органах приказы и распоряжения, затрагивающие интересы студентов и аспирантов;
- в случаях нарушения и ограничения прав и свобод студентов и аспирантов, а также прав студенческого совета вносить предложения в органы управления вуза о принятии мер по восстановлению нарушенных прав и применению мер дисциплинарного воздействия к виновным лицам;
- определять и использовать законные формы протesta для защиты прав и свобод студентов и аспирантов, а также прав студенческого совета;
- принимать непосредственное участие в планировании, подготовке, проведении и анализе внеучебных мероприятий вуза;
- принимать участие в организации деятельности студенческих строительных отрядов или просто студенческих отрядов.
- принимать участие в работе советов, комитетов, комиссий и др., создаваемых в вузе.

Студенческий совет должен иметь право участвовать в обсуждении вопросов перевода студентов с платного отделения на бюджетное и наоборот, в аттестации преподавателей вуза, в утверждении учебных программ и планов, в распределении мест в общежитиях и т. п.

Список литературы

1. Волосникова Л. М. О принципе академической автономии / Университетское управление. – 2005. – № 5(38).



БЕЗРЯДИН Виктор Иванович,

профессор кафедры уголовного процесса Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент

E-mail: B.V.I.@inbox.ru

ИХСАНОВ Руфат Варисович,

старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук

E-mail: rufat1981@mail.ru

Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

О ЕДИНСТВЕ ТЕОРЕТИЧЕСКОГО И ПРАКТИЧЕСКОГО ПРИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКЕ СПЕЦИАЛИСТОВ ДЛЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

***Аннотация.** В статье исследованы теоретико-прикладные основы профессиональной подготовки специалистов для правоохранительных органов. Автор, подробно анализируя имеющиеся проблемы в сфере профессиональной подготовки в правоохранительной системе, обусловленные ее специфическими признаками, рассматривает возможные пути повышения эффективности подготовки специалистов для правоохранительных органов в аспекте сочетания теоретических и практических основ.*

***Ключевые слова:** профессиональная подготовка; правоохранительные органы; теоретические и практические аспекты профессиональной подготовки.*

**BEZRYADIN V. I.
IKHSANOV R. V.**

ON THE UNITY OF THEORY AND PRACTICE IN PROFESSIONAL TRAINING OF EXPERTS FOR LAW ENFORCEMENT AGENCIES

***The summary.** Theoretical and applied basics for professional training of law-enforcement agencies experts are researched in the article. The author analyzing in detail the current problematic issues in the area of the law-enforcement system professional training caused by its specific features considers possible ways of improving the efficiency of the law-enforcement agencies experts training in aspect of combining theoretical and practical bases.*

***Key words:** professional training; law enforcement agencies; professional training theoretical and practical aspects.*

При профессиональной подготовке специалистов органов государственной власти в высших и средних специальных учебных заведениях традиционно в разные годы шла речь

о связи науки с практикой, затем о связи практики с наукой, а позже об их взаимосвязи в решении общих задач, поставленных государством. Это в полной мере относится и к профессиональному

образованию специалистов для прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов. Вышеуказанные стороны связи юридической науки с прокурорско-следственной и иной практикой компетентных органов верны и имеют право на свое существование, поскольку они объективно ориентируют, обуславливают и дополняют друг друга на взаимную деятельность в деле укрепления законности и общего порядка, борьбы с преступностью.

Однако эффективность борьбы с преступностью, на наш взгляд, зависит не столько от самого факта взаимодействия теоретиков-юристов, ученых-правоведов и практических работников – прокуроров, следователей, дознавателей, оперуполномоченных и других, а сколько от уровня стабильности их взаимодействия. Поэтому в этом отношении правильнее следовало бы говорить не о связи юридической науки с практикой правоохранительных органов, а о единстве юридической теории с практикой правоохранительных органов в деле укрепления законности и общественного порядка, борьбы с преступностью, следовательно, и о единстве теоретического и практического в деятельности каждого, например, прокурора, следователя, дознавателя, оперуполномоченного, теоретиков-правоведов, научных юридических сотрудников, которые осуществляют борьбу с преступностью. Именно на это ориентировали в своих научных трудах отдельные классики, которые указывали на необходимость слияния теоретической и практической деятельности «в одну работу» [5, стр. 309]. Для достижения такой цели в нашем обществе в прошлое и настоящее время имелись и имеются достаточные эмпирические и теоретические предпосылки. Так, по мнению академика В.Н. Кудрявцева, в нашем государстве «...как советская юридическая наука, так и советская юридическая практика развивались и развиваются на исходной теоретической базе, пронизаны одними и теми же демократическими, гуманными идеями. И эта линия на единство науки и практики всегда находилась и должна быть в основе развития нашей юридической мысли, претворения ее в практические дела» [4, стр. 9-10].

Говоря о профессиональной подготовке специалистов применительно к практической деятельности прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов, их юридические

теоретические знания и практические навыки и умения должны использоваться не столько во взаимосвязи и взаимодействии, сколько в их единстве и целостности. Для того чтобы эффективно бороться с различными видами преступлений и другими негативными явлениями в жизни Российского общества на современном этапе каждый специалист прокуратуры, полиции, другого правоохранительного органа должен обладать не разрозненными, однобокими и поверхностными юридическими знаниями, а интегрированными критериями, объединенными по определенным признакам или в единую целостную систему. При таком подходе можно создать прочный фундамент для решения теоретических и практических задач, поставленных государством перед прокуратурой, полицией, другими правоохранительными органами.

Успешная борьба с преступностью и высоко-профессиональная подготовка специалистов для прокуратуры, других компетентных органов возможна лишь на основе всесторонних, глубоких и достоверных знаний о явлениях, формах, методах, объектах и тактике в сфере борьбы с преступностью, а также при условии внедрения прогрессивных и интенсивных форм обучения современных учебных программ, систематического изучения качества и эффективности профессионального образования специалистов применительно к прокурорско-следственной и иной деятельности правоохранительных органов, начиная с целевой подготовки кадров в специализированных юридических вузах, на факультетах и учебных группах университетов и академий. В этом отношении юридическая практика и теория обязаны внести свой вклад в непрерывный процесс профессионального образования специалистов прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов и их борьбы с преступностью. При этом жизнь диктует юридической практике и теории безотлагательную потребность в совместном объединении в деле укрепления законности и правопорядка, борьбы с преступностью и подготовки высокопрофессиональных специалистов для системы правоохранительных органов.

На современном этапе в связи с развитием правового Российского государства уже возникает объективная потребность в реализации тенденции к единению юридической науки и практики в целях выполнения перед ними задач в области борьбы с

преступностью. Главную роль в этом направлении играет российская юридическая наука, которая всесторонне и объективно изучает, обирает и анализирует прокурорскую, следственную, судебную, оперативно-розыскную и иную деятельность правоохранительных органов. Результаты данной научно-исследовательской работы по актуальным вопросам и проблемам деятельности прокуратуры, полиции, других компетентных органов, укрепления законности и правопорядка борьбы с преступностью, формирования кадров, профессиональной подготовки специалистов, практиков и теоретиков, научных сотрудников, преподавателей-правоведов освещаются на научно-практических конференциях, научных симпозиумах, публикуются в научных и научно-практических журналах и других изданиях. Иными словами, осуществляется взаимный процесс сближения, соединения и проникновения юридической науки и практики применительно к деятельности прокуратуры, полиции и других правоохранительных органов при разработке проблем и поставленных перед ними общих задач в сфере борьбы с преступностью. С учетом этого, на наш взгляд происходит взаимный неразрывный и обоюдный процесс сближения юридической теории и практики применительно к прокурорской, полицейской и иной деятельности компетентных органов.

Объединение науки и практики приводит к универсализации основ [2, стр. 275] как научной, так и практической деятельности. Это в полной мере относится и к взаимодействию юридической науки и практической деятельности прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов. В данном отношении речь идет о таком общем, едином и целостном информационном базисе, который является достаточной правовой практической основой для юридической теоретической деятельности и правовой теоретической основой для практической деятельности прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов.

В связи с этим только единство юридических теоретических и практических знаний, навыков и умений создает благоприятные условия и предпосылки для формирования профессиональных компетенций прокуроров, следователей, дознавателей, оперуполномоченных, научных сотрудников, других специалистов правоохранительных органов. Вопрос лишь в том,

в каком соотношении находится теоретическое и эмпирическое в общем объеме юридических знаний, соответственно, практика, например прокурора, следователя, дознавателя, оперуполномоченного и теоретика – научного сотрудника, преподавателя, высших юридических учебных заведений, институтов повышения квалификации, региональных учебных центров, оперативного работника, совмещающего практическую деятельность с научной или преподавательской работой.

Принцип единства юридической теории и практики, правового теоретического и практического распространяет свое действие не только на общественное, но и индивидуальное сознание при профессиональной подготовке будущих высококвалифицированных специалистов для прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов в системе высшей юридической школе, прокуроров, следователей, дознавателей, оперуполномоченных и других. Поэтому одной из важных задач, стоящих перед руководством разных уровней прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов при организации и проведении профессиональной подготовки кадров, убедить каждого специалиста, независимо от стажа его правовой практической или теоретической деятельности, в необходимости единения юридической науки и практики для дальнейшей успешной работы в сфере укрепления законности и правопорядка, борьбы с преступностью. В настоящее время используются различные формы взаимодействия единства юридической науки и практики. Так, например, научные сотрудники и профессорско-преподавательский состав, аспиранты, альянкты привлекаются руководством Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации, других центральных аппаратов правоохранительных органов, прокуратур и ГУВД автономных республик, краев, областей, Санкт-Петербурга и Москвы к практической прокурорско-следственной, оперативной, административно-правовой и иной правоохранительной деятельности для изучения, обогащения, анализа актуальных вопросов и проблем прокурорского надзора, судебного контроля, преподавательского расследования, оперативно-розыскной и другой практической деятельности в сфере укрепления законности и

правопорядка, борьбы с преступностью. Они принимают участие в научно-практических конференциях, в подготовке проектов, приказов, решений коллегий, координационных совещаний, учебных планов и программ по переподготовке кадров и повышению профессионального мастерства прокуроров, следователей, дознавателей, оперуполномоченных, других практических специалистов и иных соответствующих документов, привлекаются к проведению занятий по повышению профессиональной квалификации работников и переподготовке кадров и других мероприятий.

Высокопрофессиональные или наиболее подготовленные практики, например, руководители прокуратур и органов внутренних дел любого ранга, начальники управлений и отделов, их заместители, прокуроры, следователи, дознаватели, оперуполномоченные, в свою очередь, привлекаются к проведению учебных занятий по профессиональной подготовке будущих специалистов для прокуратуры и полиции со студентами, курсантами и слушателями в ведомственные высшие и средние юридические учебные заведения, институты (факультеты) по повышению квалификации и переподготовке кадров и региональные учебные центры, вправе принимать участие в научно-исследовательской деятельности по определенной тематике под руководством соответствующего ученого-правоведа, кафедры юридического вуза или научно-исследовательского отдела института и публиковать свои статьи в научных журналах, сборниках или научно-практических изданиях.

Говоря о формах единения юридической науки и практики применительно к деятельности прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов, необходимо добиваться, чтобы указанное взаимодействие на деле было качественным и эффективным в сфере борьбы с преступностью и иными негативными явлениями.

Как известно, что юридические знания, навыки и умения представляют одинаковую ценность как для практиков, прокуроров, следователей, дознавателей, оперуполномоченных и других специалистов, так и для теоретиков – научных сотрудников, преподавателей-правоведов, студентов (курсантов) – юристов – ведомственных юридических вузов прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов. Для успешной борьбы с преступностью каждый прокурор,

следователь, дознаватель, оперуполномоченный, другой практик прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов должен постоянно и всемерно стремиться овладеть в полном объеме теоретическими профессиональными знаниями, а научный сотрудник (преподаватель) – правовед, студент (курсант) – юрист ведомственного юридического вуза, иной теоретик прокуратуры, полиции обязан, в свою очередь, постоянно и глубоко осваивать практические навыки и умения деятельности прокуратуры, полиции.

Данная «загруженность» профессиональными знаниями, умениями и навыками теоретика и практика должна быть разумной, рациональной и достаточной для результативного выполнения возложенных на них функциональных обязанностей.

Для поддержания данной профессиональной компетентности практические работники, с одной стороны, и научные сотрудники, преподаватели, студенты (курсанты) – юристы ведомственных юридических вузов и институтов прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов, с другой стороны, необходимо постоянно и реально понимать юридическими теоретическими и практическими профессиональными знаниями.

В этом плане указанные специалисты должны реально и глубоко повышать уровень своих профессиональных знаний при помощи самообразования (индивидуальной подготовки), посещения учебных мероприятий в прокуратурах, полиции, других правоохранительных органах субъектах Российской Федерации, региональных учебных центрах, институтах (факультетах) повышения квалификации и переподготовке кадров, других формах усовершенствования профессионального мастерства. При этом в целях обеспечения качества и эффективности в правоохранительной деятельности прокуратуры, полиции, других компетентных органов каждый прокурорско-следственный работник, дознаватель, оперуполномоченный, другой практик правоохранительных органов должен уметь распорядиться своими юридическими теоретическими профессиональными знаниями только при наличии у него должных правовых, практических навыков и умений. Поэтому особое внимание необходимо уделять совершенствованию навыков и умений практическими работниками современными юридическими теоретическими профессиональными знаниями.

Практическая профессиональная компетент-

ность научных сотрудников, преподавателей, студентов (курсантов) – юристов ведомственных юридических вузов и других теоретиков прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов, в свою очередь, позволяет глубже понять специфику, характер и иные элементы содержания и проблемы практической деятельности указанных компетентных органов в деле борьбы с преступностью, своевременно откликнуться на их производственные запросы и нужды, принять непосредственное участие в их удовлетворении и, таким образом, внести свой вклад в укрепление законности и правопорядка, борьбу с преступностью и иными негативными явлениями в жизни общества.

Как видно, большое значение в деятельности прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов имеет профессиональная компетентность прокуроров, следователей, дознавателей, оперуполномоченных, иных практических работников и научных сотрудников, преподавателей, будущих специалистов – студентов (курсантов) – юристов специализированных юридических вузов (факультетов) прокуратуры, полиции, других компетентных органов.

Противоположной стороной профессиональной компетентности специалистов является некомпетентность практических работников и теоретических сотрудников прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов. К сожалению, как свидетельствует практика, достаточно много практических работников прокуратуры, полиции, других компетентных органов по объективным или субъективным причинам пренебрегают современной теорией, а научные сотрудники, преподаватели, студенты (курсанты) – юристы ведомственных специализированных высших и средних юридических учебных заведений – юридической практической деятельностью соответствующих правоохранительных органов. Данное обстоятельство крайне негативно, пагубно и вредно влияет на качество и эффективность выполняемых практическими и теоретическими работниками ответственных задач российского общества и государства в сфере укрепления законности и правопорядка, борьбы с

преступностью.

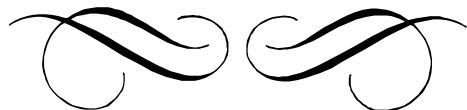
Подобные, весьма опасные, утверждения и мнения практических работников и научных сотрудников правоохранительных органов отрицательно отражаются на правоприменимой деятельности прокуратуры, полиции, других правоохранительных органов, на судьбы людей.

Придавая особое значение профессиональной компетентности специалистов вообще и правоохранительных органов в частности, руководители нашей страны уже в прошлые годы требовали «рассматривать рост профессиональной компетенции в качестве важнейшего критерия при аттестации работников» [1, стр. 50], а также при подборе и расстановке кадров. Эти установки действуют в настоящее время. Действительно, только те прокуроры, следователи, дознаватели, оперуполномоченные, руководители разного ранга, другие должностные лица и специалисты правоохранительных органов, которые постоянно учатся, наращивают и повышают уровень своих практических и теоретических юридических знаний, способны честно, добросовестно, качественно и эффективно выполнить возложенные на них сложные и ответственные задачи в деле укрепления законности и правопорядка, борьбы с преступностью, другими негативными явлениями в жизни нашего общества. Правильно отметил в этом отношении М.С. Горбачев, что «мы должны всячески повышать уровень компетентности правоохранительных органов, укреплять их честными, не подкупными кадрами, освобождать их от случайных, недостойных людей. Но в то же время, если мы хотим, чтобы наши законы действовали, чтобы они защищали нас, процесс демократизации, гласности, перестройки, правоохранительные органы должны чувствовать постоянную поддержку общества при исполнении своего нелегкого долга» [3].

Эти положения существуют до сих пор, они реализуются, развиваются, обновляются, отражаются в других правительственные документах нашего государства в деле укрепления законности и правопорядка, борьбы с преступностью.

Список литературы

1. Бюллетень текущего законодательства (за февраль 1988 г.). Постановление ЦК КПСС и Совет Министров СССР № 166 «О перестройке системы повышения квалификации и переподготовки руководящих работников и специалистов народного хозяйства» от 06.02.1988г.– М.: Прокуратура СССР, 1988.
2. Воронович Б.А. Философский анализ структуры практики. – М.: Мысль, 1972.
3. Горбачев М.С. Заключительное слово на пленуме ЦК КПСС 25 апреля 1989 г. // Правда. – 1989. – 27 апреля.
4. Кудрявцев В.Н. Актуальные вопросы укрепления связи юридической науки и практики. Советское государство и право. – №2. – 1985.
5. Ленин В.И. Полн. собр. соч. – Т. 1. – СПб., 1904.



ФИЛИППОВ Александр Владимирович,
помощник судьи Арбитражного суда Пензенской
области, г. Пенза
E-mail: fil00@gmail.ru

Специальность 12.00.08 – Уголовное право и
криминология; уголовно-исполнительное право

ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ДЕФИНИЦИИ «РЕЙДЕРСТВО»

Аннотация. Статья посвящена проблеме определения понятия «рейдерство», проанализированы основные признаки данного явления.

Ключевые слова: имущественные права, недружественное поглощение, присутствие силовых действий в рейдерских посягательствах, рейдерство, спланированная система действий.

FILIPPOV A. V.

PROBLEMS OF THE CONCEPT “RAIDING” DEFINITION

The summary. The article deals with the problem of giving definition to the concept “raiding”, the main features of this phenomenon are analyzed.

Key words: rights of property, hostile takeover, presence of force actions in raider infringements, raiding, planned system of actions.

Проблема рейдерства в последнее время активно обсуждается. Однако, несмотря на большое внимание, уделяемое этой проблеме, до сих пор не выработано единое и полное его определение, и в итоге сложно установить, в каких случаях приобретение собственности можно назвать рейдерством. Отсутствие четкого определения рейдерства многие исследователи называют серьезной проблемой, возникающей при расследовании преступлений данного вида. Действительно, нельзя бороться абсолютно со всеми формами перехода предприятий от одних лиц к другим [4, стр. 32].

В зарубежных странах под рейдерством понимают приобретение контрольного участия в акционерном обществе против желания другой контролирующей стороны, высшего менеджмента компании [7, стр. 25].

В России наблюдаются существенные расхождения в обозначении данного явления. Так, понятие «рейдерство» исследователями часто понимается как синоним понятий «недружественное поглощение», «перехват», «корпоративного управления», «контроля», а также понятия захвата в различных вариациях:

корпоративного, криминального.

Наличие такого количества дефиниций одного понятия указывает на отсутствие однозначного ответа на вопрос о том, в каких действиях должно выражаться понятие «рейдерство» (перехват, захват, завладение, нападение, присвоение, вывод активов из владения законных собственников и т. д.) [6, стр. 7-8].

Как справедливо отметила М.В. Истомина, необходимо определить цель рейдера для уяснения характера действий, направленных на ее достижение [5, стр. 54]. В продолжение своей мысли М.В. Истомина указывает, что теоретически рейдеров могут интересовать:

- 1) предметы материального мира, т. е. движимое и недвижимое имущество: деньги, ценные бумаги, оборудование, инвентарь, сырье, продукция, земельные участки, здания, сооружения и т. д.;
- 2) вещные и обязательные права: право собственности, право пожизненного наследуемого владения земельным участком, право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком и т. д.;
- 3) исключительные права на результаты

- интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации: авторские права, права на изобретения, промышленные образцы, полезные модели, права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы, услуги (фирменное наименование, товарные знаки, знаки обслуживания) и другие исключительные права;
- 4) предприятие как субъект гражданского права [5, стр. 54].

Надо иметь в виду, что в соответствии с гражданским законодательством юридическое лицо не может быть объектом купли-продажи, поэтому под приобретением предприятия, как юридического лица, подразумевается определенный процесс установления контроля над организацией. Следовательно, для обозначения незаконных действий, которые связаны с посягательством на имущество, а также правоспособности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, не вполне удачны лексические формы «захват», «нападение», «вывод», «приобретение». В словах «захват», «нападение» ярко выражен силовой аспект деятельности, что не всегда сопровождает рейдерскую атаку [5, стр. 55].

Обращение к словарю показывает, что одно из значений слова «перехватить» – схватить иначе, по-новому. Речь, таким образом, идет о перераспределении власти в юридическом лице, которая опосредуется инструментами корпоративного контроля.

Глагол «завладеть» означает: «1. Взять что-нибудь в полное свое распоряжение, захватить. 3. чужим имуществом. 2. перен. Привлечь к себе, подчинить своему влиянию...» [8, стр. 34].

Итак, в состав понятия «рейдерство» входят действия, которые направлены на приобретение имущества организаций и (или) индивидуальных предпринимателей, а также действия, которые связаны с перехватом корпоративного контроля. Однако заметим, что подобное понимание рейдерства не обеспечивает его ограничение от похожих явлений.

Для выработки полного понятия необходимо

определиться с основными признаками рейдерства. Анализ научных работ, посвященных данной проблематике, позволил выделить следующие признаки, характеризующие исследуемое явление: 1) системность; 2) отсутствие воли собственника; 3) нарушение законодательства [1, стр. 15]; 4) минимальные затраты на завладение чужим имуществом (правами корпоративного контроля); 5) использование силовых действий; 6) опора на административный ресурс; 7) уклонение от уголовного преследования [2, стр. 83].

Кратко рассмотрим некоторые из этих признаков.

По поводу первого явления можно сказать, что рейдерство представляет собой спланированную систему деятельности, которая направлена на получение чужой компании. Заметим, что совершение рейдерских действий против воли собственников отмечается практически всеми исследователями данной проблемы [5, стр. 56]. Однако другая точка зрения сводится к пониманию рейдерства как исключительно противозаконного явления [3, стр. 227-228].

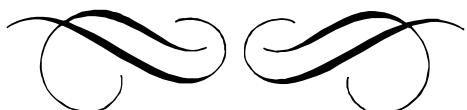
Следующий признак – присутствие силовых действий в рейдерских посягательствах, на наш взгляд, скорее факультативный, чем обязательный, поскольку силовая агрессия применяется лишь в качестве дополнения и обеспечения юридических мер, как правило, на завершающем этапе атаки рейдера [2, стр. 84].

Кроме того, указание на системный характер отличает рейдерство от традиционных имущественных преступлений, являющихся преимущественно изолированными, единичными актами преступного поведения (ответственность за которые предусмотрена подавляющим большинством норм УК РФ).

Наконец, выделение специфического предмета посягательств – имущества юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, прав корпоративного контроля – способствует прояснению сущности исследуемого явления, вскрытию целей, преследуемых рейдерами, что важно для определения путей дальнейшей борьбы с данным социально-правовым явлением.

Список литературы

1. Базуева А.А., Жасанова Н.М. О понятии «рейдерство» // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: Сборник научных статей по материалам вузовских научно-практических конференций. – Ижевск, 2009.
2. Габов А.В., Молотников А.Е. Рейдерство как правовое явление // Законодательство. – М., 2009. – № 7.
3. Евсеев Е.А. Рейдерство как отдельный вид преступления // Современные проблемы теории и практики права глазами студентов. Материалы III Всероссийской молодежной научно-практической конференции 26-28 марта 2009 г. – Улан-Удэ, 2009.
4. Желнорович А.В. Рейдерство в России – показатель институционального дефицита российской экономики // Российская юстиция. – 2007. – № 8.
5. Истомина М.В. К вопросу о понятии и основных признаках рейдерства // Человек: преступление и наказание. – 2010. – № 3 (70).
6. Лопашенко Н. Рейдерство // Законность. – М., 2007. – № 4.
7. Позднякова А.П. Понятие рейдерства // Гражданин и право. – 2010. – № 2.
8. Словарь синонимов / Под ред. А.Е. Евпалича. – М., 2011.



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

КИРЮШИН Сергей Николаевич,
аспирант кафедры государственного и
административного права Санкт-Петербургского
государственного инженерно-экономического
университета
E-mail: kir@yandex.ru

Специальность 12.00.14 – Административное
право; финансовое право; информационное право

ДОПУСК ПРЕДПРИЯТИЙ К ПРОВЕДЕНИЮ РАБОТ, СВЯЗАННЫХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СВЕДЕНИЙ, СОСТАВЛЯЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННУЮ ТАЙНУ

Аннотация. В данной статье рассмотрены порядок допуска предприятий к государственной тайне, а также правовые средства регламентирующие процедуру такого допуска. Отражены проблемы финансирования деятельности по защите государственной тайны в частных предприятиях.

Ключевые слова: государственная тайна, допуск к государственной тайне, доступ к сведениям, составляющим государственную тайну.

KIRYUSHIN S. N.

ADMISSION OF ENTERPRISES TO EXECUTION OF WORKS RELATED TO THE USE OF INFORMATION CONSTITUTING STATE SECRETS

The summary. From the state special attention to the state secret is given, safety of the country depends on maintenance of its protection. Thus the data making the state secret owing to many reasons can't be concentrated only at the state, therefore such data are under its strict control. In given article are considered an order of the admission of the enterprises to the state secret, and also legal means regulating procedure of such admission. Problems of financing of activity on protection of the state secret in private enterprises are reflected.

Key words: state secret, admission to the State secret information, access to the information classified as State secret.

Достаточно большое количество предприятий, в том числе частных, в осуществлении своей деятельности имеют дело со сведениями, отнесёнными к государственной тайне, особенно предприятия военно-промышленного комплекса, предприятия, занимающиеся научно-исследовательской деятельностью, и предприятия, осуществляющие ответственное хранение материальных ценностей мобилизационного

резерва. В настоящее время всё, что относится к государственной тайне, в Российской Федерации регулируется Законом о государственной тайне от 21 июля 1993 г. № 5485-1. В ст. 2 данного закона дано определение понятиям «государственная тайна» и «допуск к государственной тайне». Государственная тайна – защищаемые государством сведения в области военной, внешнеполитической, экономической,

разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации. Допуск к государственной тайне – процедура оформления права граждан на допуск к сведениям, составляющим государственную тайну, а предприятий, учреждений и организаций – на проведение работ с использованием таких сведений. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, установлен ст. 5 Закона о государственной тайне и подразделяется на сведения:

- в военной области;
- в области экономики, науки и техники;
- в области внешней политики и экономики;
- в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности.

Допуск предприятия к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, осуществляется путём получения лицензии, которая разрешает осуществление на определённых условиях конкретного вида деятельности в течение установленного срока. Порядок получения лицензии установлен Положением о лицензировании деятельности предприятий, учреждений и организаций по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, созданием средств защиты информации, а также с осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите государственной тайны, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 1995 г. № 333 (далее – Положение о лицензировании). Органом, уполномоченным на ведение лицензионной деятельности на территории Российской Федерации по допуску предприятий к проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, является Федеральная служба безопасности Российской Федерации и ее территориальные органы. Для получения лицензии предприятие представляет заявление о выдаче лицензии с указанием вида деятельности и срока действия лицензии, с приложением к нему документов, предусмотренных ст. 5 Положения о лицензировании. Предприятие несет ответственность за достоверность представляемых им сведений.

Лицензия выдается предприятию на основании

специальной экспертизы, государственной аттестации его руководителей, ответственных за защиту сведений, составляющих государственную тайну, расходы на которые несет предприятие, и при выполнении им следующих условий:

- выполнение требований законодательства по обеспечению защиты сведений, составляющих государственную тайну, в процессе выполнения работ, связанных с использованием указанных сведений;
- наличие на предприятии подразделения по защите государственной тайны и необходимого числа специально подготовленных сотрудников для работы по защите информации, уровень квалификации которых достаточен для обеспечения защиты государственной тайны, как правило, такое подразделение на предприятии именуется как 1-ый отдел;
- наличие на предприятии средств защиты информации, имеющих сертификат, удостоверяющий их соответствие требованиям по защите сведений соответствующей степени секретности.

Порядок проведения специальных экспертиз предприятий регламентирован приказом ФСБ от 23 августа 1995 г. № 28.

В Законе «О государственной тайне» установлены три степени секретности сведений, составляющих государственную тайну, при этом степень секретности таких сведений должна соответствовать степени тяжести ущерба, который может быть нанесен безопасности Российской Федерации вследствие распространения указанных сведений. Этим степеням соответствуют грифы секретности для носителей указанных сведений: «особой важности», «совершенно секретно» и «секретно». Отнесение сведений к той или иной степени секретности установлено Правилами, утвержденными Постановлением Правительства от 04 сентября 1995 г. № 870. На носители сведений, составляющих государственную тайну, кроме грифа секретности наносятся следующие реквизиты: данные о предприятии, осуществлявшем засекречивание, регистрационный номер, дата или условие рассекречивания сведений либо данные о событии, после наступления которого сведения будут рассекречены. В случаях, когда носитель содержит сведения с разными степенями секретности, каждой из составных частей присваивается соответствующий гриф

секретности, а носителю в целом присваивается гриф секретности, соответствующий тому грифу секретности, который присваивается его составной части, имеющей высшую для данного носителя степень секретности сведений. Также могут проставляться дополнительные отметки, определяющие полномочия должностных лиц по ознакомлению с содержащимися в этом носителе сведениями.

Законом установлены ограничения прав собственности предприятия на информацию в связи с ее засекречиванием. Должностные лица, наделенные в установленном порядке, полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, имеют право принимать решения о засекречивании информации, находящейся в собственности предприятий, если эта информация включает сведения, перечисленные в Перечне сведений, отнесенных к государственной тайне. Засекречивание указанной информации осуществляется по представлению собственников информации или соответствующих органов государственной власти. При засекречивании информации ее собственнику может быть нанесен материальный ущерб, который подлежит возмещению государством в размерах, определяемых в договоре между органом государственной власти, в распоряжение которого переходит эта информация, и ее собственником.

Установленная Законом возможность взаимной передачи сведений, составляющих государственную тайну, осуществляется органами государственной власти, предприятиями, учреждениями и организациями, не состоящими в отношениях подчиненности и не выполняющими совместных работ, с санкции органа государственной власти, в распоряжении которого находятся эти сведения. Предприятия, запрашивающие сведения, составляющие государственную тайну, обязаны создать условия, обеспечивающие защиту этих сведений. Их руководители несут персональную ответственность за несоблюдение установленных ограничений по ознакомлению со сведениями, составляющими государственную тайну. Обязательным условием для передачи сведений, составляющих государственную тайну, предприятиям является выполнение ими требований по допуску к государственной тайне и наличие соответствующей лицензии.

При выполнении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, которые осуществляются совместно несколькими предприятиями, часто возникает необходимость передачи сведений, составляющих государственную тайну. Передача сведений, составляющих государственную тайну, предприятиям при выполнении совместных и других работ осуществляется заказчиком этих работ с разрешения органа государственной власти, в распоряжении которого находятся соответствующие сведения, и только в объеме, необходимом для выполнения этих работ. При этом до передачи сведений, составляющих государственную тайну, заказчик обязан убедиться в наличии у предприятия лицензии на проведение работ с использованием сведений соответствующей степени секретности, а у граждан – соответствующего допуска. Предприятия, в том числе и негосударственных форм собственности, при проведении совместных и других работ (получении государственных заказов) и возникновении в связи с этим необходимости в использовании сведений, составляющих государственную тайну, могут заключать с государственными предприятиями, учреждениями или организациями договоры об использовании услуг их структурных подразделений по защите государственной тайны, при этом в лицензии делается соответствующая отметка на проведение работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, обеих договаривающихся сторон.

При проведении совместных и других работ заказчик берет на себя организацию контроля за эффективностью защиты государственной тайны этих работ в соответствии с положениями заключенного сторонами договора.

Финансирование деятельности бюджетных предприятий по защите государственной тайны осуществляется за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов Российской Федерации и средств местных бюджетов, а остальных предприятий – за счет средств, получаемых от их основной деятельности при выполнении работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну.

Согласно действующему законодательству частные предприятия несут всю финансовую нагрузку по обеспечению государственной тайны самостоятельно, но зачастую, сведения,

содержащие государственную тайну, необходимы предприятиям для выполнения работы, в результатах которой заинтересовано само государство. Так, например, исполнение обязательства по государственным контрактам по госзакупкам в случаях, когда предмет такого контракта засекречен, или ответственное хранение материальных ценностей, осуществляемое ответственными хранителями по государственному контракту, является частью поддержания обороноспособности страны, и

целесообразно в таких случаях, чтобы финансирование по защите государственной тайны осуществлялось за счет бюджетных средств, а не средств предприятия. Выплаты ежемесячных процентных надбавок за работу с секретными сведениями предприятие осуществляет за счет собственных средств, причем часто встречается злоупотребления со стороны работодателя, который устанавливает минимальный размер выплаты, без учета объема сведений, в таком случае ущемляются права работника.

Список литературы

1. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне».
2. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 1995 г. № 333.
3. Постановлением Правительства от 04 сентября 1995 г. № 870.
4. Приказ ФСБ от 23 августа 1995 г. № 28.



ДЗЬОНИК Денис Витальевич,
старший инспектор отдела иммиграционного
контроля Управления Федеральной миграционной
службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской
области,
кандидат юридических наук
E-mail: ddenv@mail.ru

Специальность 12.00.14 – Административное
право; финансовое право; информационное право

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ КОНТРОЛЯ ЗА МИГРАЦИЕЙ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Аннотация. В статье рассматриваются организационно-правовые особенности контроля за миграцией в Российской Империи. Автор, используя такие научные методы познания, как исторический и сравнительно-правовой, акцентирует внимание на актуальных проблемах, связанных с функционированием института контроля в сфере миграции в Российской Империи. Исследуя специфику института контроля за миграцией в обозначенный исторический период, автор приводит ряд обобщающих выводов, позволяющих раскрыть сущность и эффективность контроля за миграцией в Российской Империи.

Ключевые слова: миграция; контроль за миграцией в Российской Империи; организационно-правовой механизм реализации института контроля за миграцией.

DZ'ONIK D. V.

ORGANIZATIONAL-AND-LEGAL ESSENCE OF THE MIGRATION CONTROL IN THE RUSSIAN EMPIRE

The summary. The article deals with the organizational-and-legal peculiarities of control over migration in the Russian Empire. The author using such scientific methods of cognition as the historical and the comparative-legal ones focuses on the topical issues related to functioning of the control institution in the Russian Empire's migration area. Doing research in the specific character of control over migration in the specified period in history the author introduces a number of generalizing conclusions that allow revealing the essence and efficiency of migration control in the Russian Empire.

Key words: migration; migration control in the Russian Empire; organizational-and-legal mechanism of migration control implementtions.

Развитие российской государственности на современном этапе определяется демократическими преобразованиями, стремлением реализовать права и свободы граждан, среди которых важное место занимает свобода передвижения. Однако в целях обеспечения безопасности своих граждан государственные структуры должны контролировать эти передвижения. История Российского государства свидетельствует о том,

что на протяжении многих веков контроль над передвижением населения был единственной мерой обеспечения безопасности общества и государства.

Распад Советского Союза и обострение национальных конфликтов, а на сегодняшний день и влияние мирового финансового кризиса во многом сформировало ту, достаточно сложную, миграционную обстановку, которая имеет место быть сегодня. Данная ситуация повлекла за собой

увеличение различного рода правонарушений, которые можно эффективно предотвращать, используя механизм контроля, в том числе иммиграционного.

Исследование данной темы имеет теоретическую и практическую значимость, поскольку распад СССР и образование СНГ, а также перемены во внешней политике России обнажили целый ряд проблем, решаемых в большой степени с помощью должной организации иммиграционного контроля. Наличие «прозрачных границ» со странами СНГ приводит к свободному проникновению в Россию граждан иностранных государств и закрепления в Российской Федерации.

Важной проблемой является и то, что подданные иностранных государств нередко совершают правонарушения на территории России, в том числе имеет место и повышение интереса международных преступных сообществ к осуществлению своей деятельности на территорию России и освоению здесь высокодоходных сфер криминального бизнеса.

Остается актуальным вопрос проникновения на нашу территорию лиц, занимающихся экстремизмом. Все пробелы, как нормативного плана, так и основанные на «человеческом факторе» ведут к ослаблению пограничного контроля и, в особенности, контроля иммиграционного.

В то же время, нельзя не отметить ряд коренных положительных элементов систематизирующих процессы контроля за миграцией. К ним относится организация подразделений, осуществляющих иммиграционный контроль, созданных в структуре Федеральной миграционной службы России.

Учитывая динамику развития законодательства России в сфере миграции, совокупность ряда факторов, влияющих и, фактически, формирующих миграционную ситуацию, исследование исторического аспекта развития линии иммиграционного контроля ведет к учету и анализу факторов, формирующих миграционную ситуацию на этапах развития общества в России.

Исследуя период правления Петра Великого, следует отметить то, что право свободного передвижения подверглось значительным ограничениям, вылившимся впоследствии в сложную систему контроля. Развитию законодательства содействовали, с одной стороны, установление подушной подати и рекрутства, с

другой – увеличение числа беглых крестьян и холопов, уходивших от рекрутчины, налогового гнета, произвола помещиков и религиозного преследования. Паспорт стал средством контроля над путешествующими, среди которых правительство стремилось выявить гуляющих и подозрительных людей. Каждому из воевод предписано было «смотреть, чтобы в его провинции никакие гулящие люди не обретались, а увечных высыпал в те города и села, кто откуда скажется, а неувечных в службу или в работу, куда будет требоваться, отсылать: також гудящих людей без проезжих писем не пропускать» [12, стр. 26]. Лица, не имеющие при себе «пашпорта или проезжева или прохожева письма», должны по Указу военной коллегии быть признаваемы «за недобрых или за прямых воров» [8]. В этом же Указе повелевалось, «чтобы никто никуда без проезжих или прохожих писем из города в город и из села в село не ездил и не ходил; но каждый бы имел от начальников своих пашпорт или пропускное письмо, как о том Его Царского Величества особливые указы повелевают» [12, стр. 26].

В допетровскую эпоху некрепостной сельский житель, а таковым в то время являлся лично свободный черносошный или дворцовый северный крестьянин, мог практически беспрепятственно покидать на время свой дом. Об этом свидетельствуют, в частности, таможенные книги Сольвычегодска и Великого Устюга за XVII в., в которых перечислены крестьяне, посещавшие эти города по пути на Волгу, Каму и Вологду и обратно. Единственное, что требовалось от путешественников тех лет – это уплата таможенной пошлины в доход государства. При этом факт уплаты этой пошлины, равно как и имена плательщиков, вносились в упомянутые книги.

Такое несколько отстраненное отношение государственных властей к порой даже излишней подвижности населения объясняется существовавшей в то время посошной системой сбора податей (налогов), которая взимались с сохи, то есть с каждого крестьянского двора. Если какой-либо крестьянский двор был учтен в писцовой книге, то независимо от того, отсутствовал или нет кто-либо из его жителей на момент сбора податей, установленная сумма все равно должна была быть уплачена в полном объеме, а количество крестьян на дворе на сумму платежа не влияло.

Коренным образом все изменилось при Петре

I. Ежегодные рекрутские наборы, насильственные выселки на строительство Петербурга и других городов, на уральские и сибирские заводы, массовые побеги крестьянских семей, не выдержавших резко увеличившихся в размерах податей, привели к тому, что за короткое время обездели целые деревни, а это сотни и тысячи дворов. Поэтому, несмотря на увеличение видов и размеров податей, поступления в государственную казну стали сокращаться. В связи с этим Петром I была проведена податная реформа, в результате которой подати стали взиматься по подушному принципу, то есть с каждого человека мужского пола, независимо от возраста.

Тот из крестьян, кто отправлялся на заработки, должен был сначала получить у старости справку, а затем явиться в уездное казначейство, где ему выдавали отпускной паспорт. Срок его действия не превышал трех лет. Первоначально такие паспорта представляли собой листок гербовой бумаги, на котором рукою писаря были записаны фамилия, имя, отчество владельца, его приметы, крайние сроки действия документа. Впоследствии паспорта стали изготавливать типографским способом, поэтому они получили и соответствующее название – «печатные пашпорта» [10, стр. 249].

Паспорт, как один из документов, удостоверяющих личность, впервые появился при Петре I в связи с введенными им рекрутской повинностью и подушной податью [19, стр. 16]. Он Указом от 30 октября 1719 г. повелел, чтобы «никто без проезжих или прохожих писем из города в город и из села в село не ездил бы и не ходил, и каждый бы имел от начальников своих паспорт, или пропускное письмо...» [8]. До этого времени рядовые граждане пользовались правом свободного перехода и переезда внутри Российского государства, исключения существовали только для некоторых лиц, находящихся в «особенных условиях».

При Петре I первоначальное установление паспорта имело целью прекратить побеги из полков. Как известно при Петре I войско подвергалось коренной реформе. Петр завел регулярные полки, ввел рекрутский набор и обязал солдат нести воинскую службу всю жизнь. Для солдат это было настолько тягостно, что вызывало у них стремление уклониться от военной службы, и подтверждением этого были частые побеги из полков. Беглецов преследовали и наказывали, все

это заставляло их скрываться, переходя с места на место. Таким образом, образовывались целые преступные шайки, которые за неимением других средств к существованию, жили воровством и грабежом, проникая даже в столицы. Это обстоятельство потребовало от правительства самых энергичных и строгих мер, были установлены «тяжкие» наказания за такие проступки.

Так, в 1714 г. именным указом Сената повелевалось, чтобы в Петербурге «никто из жителей без поручных записей не держал у себя дома плотников, каменщиков и прочих мастеровых и всяких пришлых людей, дабы от них много воровства, татьбы и убийств» [16, стр. 36].

В начале XVIII в. произошло утверждение абсолютной монархии в России. В связи с этим было начато создание регулярных вооруженных сил и полиции. Первое полицейское учреждение возникло в Петербурге, где Указом от 20 мая 1715 г. была учреждена полицейская Канцелярия [18, стр. 225].

Регулярная полиция должна была стать преемницей соответствующих приказов и обеспечить гражданские порядки. 25 мая 1718 г. царь лично написал для Санкт-Петербургского генерал-полицмейстера Дивиера «Пункты» [18, стр. 225], регулирующие деятельность полиции. В этих Пунктах, за собственноручной подписью Петра I, повелевалось «всех гулящих и слоняющихся людей хватать и допрашивать. За всеми приезжающими строго смотреть, требуя от всякого хозяина немедленного объявления, кто у него остановится. Если же тот утает, то повелевалось ссылать такового на галеру с отобранием всего, что имеется» [14, стр. 36].

Грозя таким строгим наказанием за укрывательство беглых, Петр в тоже время неоднократно призывал беглых драгун, солдат и матросов к возвращению, обещая простить их.

В ходе создания регулярной полиции усовершенствовалась правовая основа и практика контроля за населением. Если в 1715 г. от хозяев требовалось лишь немедленно докладывать в полицию о всяком приезжающем на жительство и нанятом «из гулящих» на работу, то в 1719 г. была введена паспортная система. Указы Петра I устанавливали обязательность «проезжих писем» и «пашпартов» для всех отезжающих в другие губернии или заграницу. Губернаторам и воеводам запрещалось пропускать проезжих через свои

территории без этих документов.

Реформы, начатые Петром I, коснулись многих сфер общественной жизни России. Одной из таких сфер было и положение иностранцев, находившихся на территории России.

До Манифеста 1702 г. одним из нормативных актов, регулировавших правовой режим пребывания и деятельности иностранных граждан, был Новоторговый устав 1667 г. Согласно ему торгующих иностранцев было «велено пускать в Москву и другие города только тех, у кого будут Великого Государя жалованные грамоты о торгах за красной печатью» [17, стр. 355]. Те же иностранцы, которые не имели подобных грамот, могли торговаться только у Архангельска и в Пскове. Таких иностранцев было запрещено пропускать в Москву или другие города Руси.

Данное положение изменилось, как уже указывалось, с момента воцарения Петра Алексеевича. Своим Манифестом Петр I 16 апреля 1702 г. сделал вызов иностранцам в России, обещая им различные права, привилегии и свободу вероисповедания.

С этого момента любой желающий поступить на службу в русскую армию должен был получить свидетельство у российского генерал-комиссара в Германии, при въезде в страну объявить о своем желании первому пограничному губернатору или наместнику. На последних, этим же Манифестом, возлагалась обязанность снабдить иностранца «подводами до самой столицы с имеющейся при нем свитою и багажом» [19, стр. 33].

Эти положения распространялись и на купцов, и на художников, которые желали приехать в Россию.

Одновременно с обещанием привилегий, в манифесте особое внимание было удалено подтверждению свободного как публичного, так и частного отправления богослужения.

Как видно из вышесказанного, Манифест касался в основном военных, мастеров и купцов. Связано это в первую очередь с тем, что в XVII – XVIII вв. путешествие за границу в качестве туриста было большой редкостью и непозволительной роскошью.

Начиная с этого времени, иностранцы, которых еще недавно непускали в глубь страны без Высочайшего разрешения, заняли привилегированное положение и начали жить столь привольно, что и другие разряды или социальные группы уже сами «начинают проситься о

допущении их к поселению в Россию» [15, стр. 9].

Однако уже в это время, несмотря на привилегированное положение иностранцев в России, а может быть и благодаря ему, в страну начали приезжать не только для торговли или службы, но и с целью поправить свое материальное положение не совсем честными и благородными методами. Мошенничество со стороны иностранцев приобрело такие масштабы, что 27 августа 1721 г. Петр I издал Указ [2], согласно которому иностранцы, желающие выехать из России и требующие для этого паспорта, должны были иметь разрешение из Канцелярии полицмейстерских дел, которое выдавалось при подтверждении, что у них нет долгов. Мотивировалось это тем, «что иностранцы забирают в долг и уезжают от чего обыватели несут убытки и разорение» [2].

После Петра I, вплоть до начала царствования Екатерины Великой, наступило затишье в правовой регламентации пребывания деятельности иностранцев в России. Можно даже сказать, что новых законодательных актов в отношении иностранцев, которые существенно бы изменили их положения, не издавалось.

Коренным образом ситуация изменилась с конца 1762 г. В Манифесте от 4 декабря 1762 г. «О позволении иностранцам, кроме Жидов выходить и селиться в России и о свободном возвращении в свое отчество Русских людей, бежавших за границу» [3] Екатерина II заявила, что «многие иностранцы били челом им позволить в Империи поселиться» и разрешила въезд всем желающим, кроме евреев, на поселение, где было отдано распоряжение о местах, где они могут селиться [19, стр. 30].

Именно этот Манифест и послужил новым толчком для массового въезда в страну иностранцев в небывалом до этого количестве.

22 июля 1763 г. была учреждена Канцелярия Опекунства иностранных колонистов, президентом которой был назначен граф Орлов. Одновременно с этим предписывалось напечатать в необходимых количествах и отправить в посольство экземпляры Манифеста от 4 декабря 1762 г. и Манифеста от 22 июля 1763 г. [4].

Роль, которую сыграл Манифест «О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим поселяться в которых губерниях, где они пожелают и о даровании им прав», была, пожалуй, даже больше роли Манифеста от 4 декабря 1762 г. Если

последний только провозглашал разрешение Екатерины II въезжать всем желающим иностранцам, то Манифест от 22 июля 1763 г. детально регламентировал правовой статус иностранцев, желающих въехать на поселение. Положение этих и последующих Манифестов и Указов оставались незыблемыми вплоть до начала 70-х гг. XIX в. и надолго определили уклад жизни тех иностранцев, которые въезжали в Россию для постоянного проживания.

На представителей России при западноевропейских дворах возлагалась обязанность отправлять в страну тех, у кого не было средств доехать самостоятельно. По прибытии иностранец должен был объявить о своем решении, в какое из сословий он хочет записаться и в каком городе проживать. Так же иностранцам предоставлялось право селиться в колониях на свободных землях для хлебопашества. Данное заявление должно было быть немедленно удовлетворено. Всем приезжающим была гарантирована свобода вероисповедания. Однако в колониях разрешалось строить только церкви и храмы, строить же монастыри и склонять в свою веру строго-настрого запрещалось.

Все приезжие освобождались от податей и разных служб, от уплаты налогов освобождались поселившиеся колониями – на 30 лет, в городах и купцы различных гильдий – на 10 лет.

Прибывавшие в Россию на поселение иностранцы получали квартиру на полгода, из государственной казны им выдавался кредит на 10 лет, с последующей рассрочкой оплаты на 3 года без процентов. Кроме того, Манифестом объявлялось, что иностранцы имеют право ввозить с собой столько имущества, сколько им необходимо для личных целей без уплаты пошлин. Если они везли с собой какое-либо имущество с целью продажи, то пошлиной облагался товар, стоимостью свыше 300 рублей. Данные положения действовали, если иностранец проживал в России не менее 10 лет, в противном случае с него взыскивались как ввозные, так и вывозные пошлины при выезде из страны [5].

Иностранцы имели право не служить в армии, но при добровольном поступлении в солдаты, при распределении в полк, сверх жалования им выдавалась премия в 30 рублей.

Екатерина II активизировала не только въезд иностранцев в страну, но и стимулировала строительство ими тех фабрик и заводов, которых

еще не было в России. В этом случае хозяин получал право торговать без внутренней портовой и торговой пошлины 10 лет.

Также колониям разрешалось самим устраивать ярмарки без уплаты соответствующей пошлины.

Одновременно с этими преимуществами было установлено правило, согласно которому желающий выехать из страны, должен был отдать в казну, если он прожил от 1 года до 5 лет, 1/5, а от 5 до 10 и свыше – 1/10 часть нажитого имущества. Под поселения были выделены огромные площади – только в Астраханской губернии было выделено земель общей площадью 70 тысяч десятин.

В инструкции Канцелярии Опекунства иностранцев указывалось, что на нее ложится обязанность размещать прибывающих, на первое время, предоставлять комнаты и доставлять до того места, где они захотят жить. Канцелярия должна была вести учет, ввезенного иностранцами имущества, иметь планы местностей колоний. При этом бюджет Канцелярии не был оговорен, указывалось только, что на первых порах ей полагалось 200 тысяч рублей в год. Отчет о затратах направлялся в Ревиз-канцелярию, в остальных вопросах президент канцелярии отчитывался только перед Императрицей.

К работе в Канцелярию Опекунства иностранных колонистов активно привлекались иностранцы, которые долгое время прожили в России и владели несколькими языками. Так, например, в Ораниенбаум для наблюдения и распределения иностранцев по квартирам на должность комиссара был назначен некий Адам Ассен Дельфт, который потребовал казенную квартиру, оклад 400 рублей в год и 200 рублей в год на содержание экипажа, что и получил по Императорскому Указу.

Цель, которую ставила Екатерина I, приглашая иностранцев на поселение в Россию, заключалась в том «чтобы коренные обыватели могли у них заимствовать улучшенные способы обработки земли, разведение скота и вообще лучшие правила ведения хозяйства» [15, стр. 10].

Дальнейшие Указы подчеркивали то, что наибольший приоритет будет отдаваться тем иностранцам, которые въезжают в Россию с целью обосноваться здесь надолго. По отношению к ним 12 августа 1763 г. был издан Указ, согласно которому им должна оказываться помощь, при этом подчеркивалось, чтобы «при выходе в Россию

иностранцы поступали со всякой умеренностью, не делая никаких излишеств» [6].

Вопросам привлечения иностранцев в Россию и их обустройству Екатериной II уделялось большое внимание. В период с 1764 по 1767 год по данному вопросу было издано свыше 16 Указов и Манифестов.

Как можно заметить из вышесказанного и Петр I, и Екатерина II, приглашая иностранцев в Россию, обещали им свободу вероисповедания. Необходимо отметить, что Екатерина II со всем вниманием отнеслась к этому вопросу. 31 января 1765 г. она утвердила доклад Президента Канцелярии Опекунства иностранных поселений, в котором предлагалось помочь в возведении церквей на землях, заселяемых поселянами, так как сами они были не в состоянии этого сделать [13].

Иностранцам, въехавшим в Россию, при рассмотрении их споров с местными властями, практически всегда удавалось через Канцелярию графа Орлова отстоять свои привилегии. Так, например, Саратовская Воеводская Канцелярия решила взыскивать пошлину при покупке дров поселянами, то немедленно был издан указ, согласно которому не только с дров, но и «с прочего для их обслуживания», как было сказано в указе, пошлину не платить.

Помощь государства заключалась не только в освобождении иностранцев от различных пошлин, но и в выделении им денежных средств на обустройство. Первоначально суммы не были установлены. По закрепившейся традиции мужчины получали 15 копеек, женщины – 10, дети от 2 до 15 лет – 6 и дети младше 2 лет – 2 копейки в сутки. К 1765 г. выяснилось, что колонисты употребляют данные суммы «по большей части не с такой бережливостью, какой бы их польза требовала, но больше на вино и на другие излишества..., отчего приходят они в немалые и им самим весьма отяготительные долги» [13]. С этого момента было установлено, что мужчины и женщины будут получать по 10 копеек, дети от 10 до 17 лет – 6, от 2 до 10 лет – 4 и дети до 2 лет – по 2 копейки в сутки.

Не только иностранцы поняли, что в России их ждут с распостертыми объятиями, но и русские это увидели и стали выписывать иностранцев целыми семьями. Например, некий полковник в отставке Иван Филиппович за то, что он будет доставлять иностранцев в Россию, вытребовал

себе право получения по 30 рублей за одну фамилию в качестве премии, и еще 20 рублей на семью за провоз ее до Киева.

Все вышеизложенные решения послужили такому мощному толчку к переезду иностранцев в Россию, а с каждым годом их число все увеличивалось, что государство стало не справляться с потоком приезжающих и не успевало их всех размещать. В результате 30 ноября 1766 г. был издан Указ [7], временно запрещающий въезд иностранцев на поселение, до тех «пока все присутствующие не получат чего надо» [21, стр. 46].

В Россию въезжали иностранцы не только с целью основания колоний и занятий хлебопашеством. Кто хотел заниматься торговом, промыслом в городах, должен был записаться в мещанскоес сословие. Иностранные купцы имели право записываться в гильдии и пользовались всеми правами и привилегиями своей гильдии.

Иностранцам, основавшим колонии, было разрешено внутри колонии сохранить свои порядки и самим смотреть за их соблюдением. С теми же, кто проживал в городах, была немного иная ситуация. Ст. 121 Устава благочиния [9] напрямую указывала частному приставу наблюдать за иностранцами, которые проживали в его части. Он должен был знать, чем они занимаются, каков образ их жизни, и обо всем подозрительном должен был докладывать городовому, который, в свою очередь, и должен был принимать дальнейшее решение.

Со временем иностранцам разрешено было приписываться в казенные селения. Одновременно с этим, происходило своего рода их уравнивание в правах с коренным населением. Иностранные, как уже указывалось, были освобождены от всех видов службы, в том числе и военной, однако, в случае их добровольной приписки к казенным, то есть государственным селениям, они могли быть отданы в рекрутчи. Вероятно, причиной такого решения явилось не только большое количество желающих приписаться к государственным землям, но и то, что среди этих желающих было мало грамотных специалистов, которые смогли обзавестись своим хозяйством в России, будь то поселение в колонии и хлебопашество или же торговля.

Отдельным Указом Камерц-коллегии было предписано, в случае возникновения споров между иностранцами, разбирать их на основании

российских законов [11, стр. 132].

В качестве вывода можно сказать следующее.

Первый паспорт, близкий к современному, был введен Петром I для контроля за лицами, проходящими военную службу. Впоследствии паспорт, наряду с контрольной функцией, стал еще и средством пополнения казны государства. Было принято решение об обязательности паспорта для всего постоянно проживающего населения государства. Поскольку на территории государства постоянно проживали и иностранные подданные, то по отношению к ним были установлены также правила въезда/выезда и проживания на территории Империи. Отличительной чертой этих правил была лояльность государства по отношению к ним. Устанавливались различного рода льготы и привилегии, повлекшие за собой мощный приток иностранного населения в Россию. Все это не могло не вызвать некоторого недовольства со стороны русского населения страны, и с 1766 г. начался процесс снижения уровня льгот, предоставляемых иностранцам. Кроме того, во избежание каких-либо имущественных споров на территории Империи по отношению к иностранцам действовало российское законодательство.

Система контроля, сложившаяся в этот период времени, не была централизованной. Обязанности по контролю исполнялись либо на местах представителями власти (старосты), самим населением, либо государственными органами, специально для этого не предназначеными (таможня). Формирование централизованной системы контроля за передвижением населения так и не произошло и в более позднее время, хотя после образования Министерства внутренних дел эта функция была передана полиции.

В Московском государстве контроль за передвижением по его территории осуществлялся только по отношению к иностранцам. В допетровский период русские подданные могли передвигаться по территории государства без каких-либо существенных ограничений. Среди основных предпосылок установления контроля за передвижением населения выделяются политические, экономические, религиозные и военные мотивы. Первым общегосударственным законодательным актом по урегулированию передвижения населения стало Соборное Уложение 1649 г. Именно в нем была законодательно закреплена тенденция

закрепощения крестьян и были введены правила, усложняющие их передвижение и перемещение, однако кардинально право свободного передвижения населения было ограничено при Петре I. Именно его следует считать родоначальником современной паспортной системы. Необходимость создания жесткой и эффективной паспортной системы была вызвана прежде всего установлением подушной подати и рекрутства.

Первый паспорт, близкий к современному, был введен Петром I для контроля за лицами, проходящими военную службу. Впоследствии паспорт, наряду с контрольной функцией, стал еще и средством пополнения казны государства.

Следует отметить, что по отношению к иностранцам, которые постоянно проживали на территории государства, и иностранным подданным также были установлены правила въезда/выезда и проживания на территории империи. Однако отличительной чертой этих правил была лояльность государства к ним. Устанавливались различного рода льготы и привилегии, повлекшие за собой мощный приток иностранного населения в Россию. Лишь с 1766 г. начался процесс снижения уровня льгот, предоставленных иностранцам, вызванный нарастающим недовольством со стороны коренного населения страны.

Сложившаяся в XVI – начале XVII в. система контроля за передвижением населения не была централизованной. Формирование централизованной системы контроля за передвижением населения так и не произошло и в более позднее время, хотя после образования в начале XIX в. Министерства внутренних дел эта функция была передана полиции. Обязанности по контролю исполнялись либо на местах представителями власти (старостами), либо самим населением, либо государственными органами, специально для этого не предназначенными (например, таможней).

Установленные еще Петром I принципы контроля за передвижением населения продолжали действовать и в XVIII – XIX вв. Система контроля за передвижением населения оставалась жесткой и значительно ограничивала право на передвижение даже при недолгой отлучке на небольшое от постоянного места жительства расстояние. Лишь в конце XIX – начале XX в. были введены послабления в существовавшую жесткую систему контроля, в связи с чем начала проявляться тенденция отмены фискальных функций паспортов,

а также общая унификация и упрощение паспортной системы.

Установление же визового режима в российском государстве было обусловлено политическими, социальными, экономическими и религиозными причинами. В целом, в части установления визового режима Российская Империя последовала по западному пути. Как и в большинстве стран Европы, иностранец не допускался в Россию без паспорта – представляя паспорт, он должен был представить и визирование его консулом, иначе он не пропускался на

территорию России. Однако, в отличие от западных стран, пребывающий в Россию иностранец подлежал постоянному надзору со стороны административной власти.

Все это дало возможность более эффективно вести полиции контроль за передвижением населения в Российской Империи, сформировать систему контроля, в том числе иммиграционную, многие элементы которой сохранились и до наших дней, хотя и в несколько усовершенствованной форме, что свидетельствует о ее эффективности и значимости в жизни государства.

Список литературы

1. Манифест о вызове иностранцев в Россию с обещанием им свободы вероисповедания // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. IV. – СПб., 1830.
2. Об объявлении иностранцам паспортов, для отъезда в свои государства // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. VI. – СПб., 1830.
3. О позволении иностранцам, кроме Жидов выходить и селиться в России и о свободном возвращении в свое отчество Русских людей, бежавших за границу // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. XVI. – СПб., 1830.
4. О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим поселяться в которых губерниях, где они пожелают и о даровании им прав // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. XVI. – СПб., 1830.
5. О домах и состояниях всех иностранных поселенцев в России // Российский государственный исторический архив, ф. 383, оп. 29, 1797 г., ед. хр. 1137.
6. О вспоможении и денежной ссуде только тем иностранцам, которые переселяются на постоянное житие и вступление в подданство Российской Державы // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. XVI. – СПб., 1830.
7. Объявление желающим выехать в Россию на поселение иностранцам // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. XVII. – СПб., 1830.
8. Указ Военной Коллегии от 30-го октября 1719 г. «О поимке беглых драгун, солдат, матросов и рекрут» // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. V. – СПб., 1830.
9. Устав благочиния // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. XVII. – СПб., 1830.
10. Андриевский И.Е. Полицейское право. – Т. 1. – СПб., 1874.
11. Бухаров Н.Н. Канцелярия опекунства иностранных колонистов // МВД России – 200 лет: история, развитие, перспективы: Материалы международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 22 – 23 сентября 2000 г. / Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000.
12. Дерюжинский В.Ф. Полицейское право. Пособие для студентов. – СПб., 1911.
13. Доклад Президента Канцелярии Опекунства иностранных «О строении лютеранских и католических церквей на проезжих землях в округах, заселяемых колониями, об определении всей церкви пасторов на содержание» // Полное собрание законов Российской Империи. – Т. XVI. – СПб., 1830.
14. Ивановский В.В. Учебник административного права (Полицейское право. Право внутреннего управления). 3-е изд. – Казань, 1908.
15. Мыш М.И. Об иностранцах в России. – СПб., 1888.
16. Палибин М.К. Повторительный курс полицейского права. – СПб., 1900.
17. Полное собрание законов Российской Империи – Т. I. – СПб., 1830.
18. Полное собрание законов Российской Империи. – Т. V. – СПб., 1830.
19. Прибавления к курсу полицейского права И.Е. Андриевского 1885 – 1886 гг. – СПб., 1886.
20. Сизиков М.И. Полиция Российской Империи. – М., 2000.
21. Шеймин П. Учебник право внутреннего управления (полицейского права). Особенная часть. – Одесса, 1891.

БЯЛТ Виктор Сергеевич,
преподаватель кафедры кадровой и
воспитательной работы Санкт-Петербургского
университета МВД России
E-mail: victorkwr@mail.ru

Специальность 12.00.14 – Административное
право, финансовое право, информационное право

ОТБОР КАНДИДАТОВ НА СЛУЖБУ В ПОЛИЦИЮ США

Аннотация. В статье рассматриваются особенности отбора кандидатов на службу в полицию США. Автор исследует стадии отбора, принципы процедуры отбора, а также акцентирует внимание на актуальных проблемах, связанных с правовым обеспечением института отбора на службу в полицию США. Кроме того, автором сформулированы и обоснованы предложения, направленные на внедрение опыта полиции США в процедуру отбора российских полицейских.

Ключевые слова: отбор на службу в полицию; требования к кандидатам на службу в полицию; кадровый потенциал полиции.

BYALT V. S.

SELECTION OF CANDIDATES FOR THE POLICE SERVICE IN THE USA

The summary. The article discusses the features related to the selection of candidates for the USA police service. The author researches the stages of selection as well as focuses on topical issues connected with legal groundwork for the institution of selection for the USA police service. In addition the author formulates and substantiates some proposals aimed at the introduction the USA police experience in the procedure of selection of Russian police officers.

Key words: selection for the police service; requirements to candidates for the police service; the police workforce capacity.

Отбор является важным этапом формирования кадрового потенциала полиции. Слово «отбор» буквально означает «выделение кого или чего-нибудь из какой-нибудь среды» [5, стр. 376]. Применительно к процессу кадрового обеспечения в полиции США под отбором понимается период от подачи заявления претендентом на полицейскую службу до завершения испытательного срока по окончании учебы [11, стр. 182].

Процесс отбора полицейских в США регламентируют Национальная наблюдательная комиссия по стандартам и целям системы уголовного правосудия и Комиссия по аккредитации правоохранительных агентств. При производстве отбора, по мнению данных общественных комиссий, необходимо обращать внимание на: а) соответствие тестов содержанию работы полицейского; б) использование только профессиональных психологов для проведения

психологического тестирования; в) проведение глубокой специальной проверки соискателя, предполагающей личное собеседование ответственного офицера с людьми, имеющими информацию о кандидате, использование полиграфа, знание случаев незаконопослушного поведения.

Имеющий достаточный опыт работы в правоохранительной сфере В.А. Сергеевин выделяет шесть основных правовых положений процесса отбора на службу в полицию США. Во-первых, критерии отбора должны отражать существенные функции работы сотрудника и в определенной степени предсказывать успешность работы в должности данного кандидата. Во-вторых, критерии отбора не должны быть статичными и должны подвергаться регулярной переоценке и изменению в соответствии с новыми реалиями общественной и профессиональной

жизни. В-третьих, критерии и тесты, используемые при отборе на службу, должны применяться в равной степени ко всем кандидатам без каких-либо исключений. В-четвертых, критерий отбора не должен иметь дискриминирующего эффекта в отношении различного рода меньшинств. В-пятых, критерий должен быть гибким, но не носить спорного характера. В-шестых, критерии отбора не должны быть субъективными в том случае, если есть возможность применения объективной оценки способностей сотрудника [9, стр. 43-44].

Для обоснования процедуры отбора и придания ей законной силы полицейский департамент должен следовать трем условиям выбора тестов и проведения экзаменов.

Во-первых, это соответствие содержания тестов профессии полицейского, то есть они должны определять только те свойства личности, которые необходимы для успешного выполнения функциональных обязанностей.

Во-вторых, это обоснованность тестов, которая означает, что измерению подлежит только то, что должны выявить тесты.

В-третьих, это надежность тестов, то есть насколько последовательно тест может измерить тот или иной параметр личности соискателя. Надежным тестом признан такой, который имеет понятные и доступные формулировки. Он должен исключить возможность неправильного ответа на вопрос из-за нечеткой формулировки.

Отбор состоит из множества стадий, на которых кандидаты тестируются по различным показателям. Компонентами отбора обычно являются тест на физическую подготовку, письменный экзамен, психологическое тестирование, определение характера заявителя и специальная проверка возможного криминогенного прошлого, медицинское освидетельствование и устное собеседование. Необходимо сказать, что перед тестами и экзаменами производится анализ информации, содержащейся в деле соискателя. Анализ информации позволяет быстро и дешево произвести предварительный отбор. После завершения анализа первичной информации, содержащейся в личном деле кандидата, его либо приглашают к участию в проведении тестов и экзаменов, либо направляют ему обоснованное заключение об отклонении его кандидатуры.

Проверка физической подготовленности кандидатов всегда была в центре внимания полицейских департаментов. При всем

разнообразии тестов, а в каждом департаменте эти тесты различаются, все более проявляется тенденция к оцениванию только профессионально значимых сторон физической подготовленности соискателей. Поэтому на основе исследований содержания работы полицейского в США выделили пять параметров физической подготовленности, которые признаны профессионально важными, а значит, учитываются при отборе: а) сила мышц плечевого пояса; б) сила ногных мышц; в) сила кистевого захвата, сжатия; г) чувство равновесия и координации; д) быстрота реакции [2, стр. 243].

Письменные тесты на общее образование, как правило, включают:

- а) математические тесты, проверяющие умение кандидата производить простейшие арифметические действия, пользоваться различными системами мер; проверяются способности и умения, которые могут пригодиться в работе;
- б) задания на понимание текста, составленные таким образом, чтобы проверить способность кандидата понять полицейскую информацию (например, прочитать и сделать обзор рапортов для дачи свидетельских показаний в суде);
- в) тесты, проверяющие умение кандидата писать правильно, соблюдать пунктуацию; данные тесты представляют собой предложения из полицейских документов, в которых надо обнаружить и исправить ошибки;
- г) тест на правильное написание рапорта о преступлении или происшествии, проверяющий умение составлять законченные предложения, использовать различные грамматические формы.

К числу достоинств письменного тестирования исследователи процесса отбора относят: а) возможность за короткое время проверить заявителя по целому ряду областей знаний; б) возможность достаточно быстро и точно оценки; в) возможность снизить уровень субъективизма при оценивании.

Вместе с тем, слабой стороной тестирования является, во-первых, то, что оно осуществляет поверхностную проверку, в результате чего письменное тестирование имеет значительный уровень погрешности, который составляет, по данным некоторых исследователей, около 19%; во-

вторых, дает возможность кандидату «угадывать» ответы, кроме того, оно – дорогостоящее [6, стр. 116].

Последние два десятилетия руководители полицейских департаментов США все более концентрируют внимание на такой стадии отбора, как психологическое тестирование.

Существует два основных подхода к психологическому тестированию:

- выявление психопатологии;
- выявление положительных черт психологического аспекта личности [4, стр. 102].

Когда речь идет о выявлении психопатологического типа личности, подразумевают эмоциональную нестабильность, чрезмерную зависимость от чего-либо или кого-либо, параноидальные синдромы, проблемы идентификации половой принадлежности, шизофрению, недостаток уверенности в себе, депрессии, невротические и психопатические тенденции. Если хоть одна из этих характеристик обнаружена, кандидат дисквалифицируется.

Второй позитивный подход означает поиск «идеального» кандидата, который тестируется на мотивацию, стабильность в условиях стресса, чувствительность, честность, экстраверсию, напористость. В последнее время полицейские департаменты все более склоняются ко второй методике, объясняя ее достоинство тем, что выявление положительных черт характера позволяет выявить потенциально пригодных кандидатов и отвергнуть непригодных [10, стр. 65].

Использование полицейскими системами США специальной проверки и полиграфа имеет весьма важное значение, поскольку анализ поведения заявителя в прошлом дает возможность предсказать его ориентации в будущем.

Хотя специальная проверка и полиграф очень часто используются одновременно, они все же представляют собой две различные фазы изучения прошлого соискателя, которые фокусируют внимание специалистов на различных моментах биографии кандидата. Адрес проверки на полиграфе – проверка свежей информации, а также тех сведений, которыми обладает только заявитель. В то время как специальная проверка сориентирована на проверку информации, которой обладает и заявитель, и другие люди, организации.

Полиграф нацелен на выяснение информации, которую нельзя получить иными способами изучения прошлого кандидата. Полиграф

позволяет получить информацию о поведении и характере заявителя; он используется для проверки ответов и информации в заявлении, проверки криминального прошлого, определении проблем, возникавших на прежнем месте работы, проверки моральных устоев. В основном тестирование на полиграфе сводится к выяснению возможного использования заявителем наркотиков, участия в зарегистрированном или незарегистрированном преступлении; характере отношений с окружающими и с коллегами по работе, сексуальных предпочтений, отклонений. Однако использовать полиграф без специальной проверки не целесообразно, так как информация, полученная по данной методике, страдает односторонностью.

Данные тестирования на полиграфе подкрепляются результатами специальной проверки, которая является наиболее трудоемкой процедурой отбора. Исследователь проблемы отбора в полицию Грегори отмечает, что специальная проверка фокусируется на следующих направлениях: криминальные истории, служебной список и места работы, общительность, развитие умственной и эмоциональной личности, честность, образование, здоровье [1, стр. 113].

В ходе специальной проверки проверяется репутация заявителя, для чего опрашиваются соседи. В США принято опрашивать не менее четырех соседей для получения более объективной картины. Особое внимание уделяется причинам, по которым происходит смена места жительства, частота, с которой меняется место жительства. Если кандидат состоит в браке, то специальная проверка касается и его семейного положения. Выясняется отношение супруги (супруга) к возможной работе в полицейском департаменте, нет ли возражений. Если кандидат находится в разводе, то выясняется причина развода, которая может дать полезную информацию, характеризующую личность заявителя. В ходе специальной проверки полицейский департамент запрашивает информацию о кандидате из образовательных учреждений, в которых он обучался, и от работодателей, где претендент работал. При проверке семьи заявителя обращается внимание на наличие таких родственников, которые имели бы возможность негативно влиять на служебную деятельность кандидата в полицейском департаменте или вовлечь его в противоправную деятельность.

Если в процессе специальной проверки выявляются какие-либо сомнения из-за недостатка информации, то их трактуют в пользу полицейского департамента и не принимают на работу такого гражданина.

Выяснение прошлого кандидата должно пролить свет на мотивацию кандидата при поступлении на службу в полицию. Проведенный ряд исследований показал, что наиболее частыми мотивами, которыми руководствовались кандидаты на службу в полицию, являются разнообразие функций, служение общественности, жажда приключений, безопасность, зарплата [3, стр. 170].

Медицинское освидетельствование кандидатов на службу переоценить нельзя, ибо при приеме на работу человека с ослабленным здоровьем департаменту в не столь отдаленном будущем придется расходовать часть бюджета, которая все время увеличивается, на оплату медицинского страхования и пенсии по болезни. В связи с этим общая тенденция для правоохранительных органов заключается в ужесточении медицинской проверки с целью обнаружения таких заболеваний, которые бы не позволили соискателю успешно выполнять функциональные обязанности. Каждый заявитель проверяется на предмет наличия следующих болезней: диабет, эпилепсия, заболевание сердца, высокое кровяное давление, артриты, наркомания, алкоголизм. Вместе с тем важной особенностью медицинского освидетельствования является использование профессиограмм, позволяющих предъявлять для претендентов на различные должности в полиции разные требования к состоянию здоровья.

Устное собеседование – это финальная фаза отбора. Полицейские департаменты используют два различных типа собеседования. Первый тип сводится к тому, что в ходе собеседования у каждого кандидата пытаются выяснить такие черты, как мотивация к работе, отношение к прежней работе, инициатива, рассудительность и благородство. Однако выяснение всех данных черт характера и сторон личности только через интервью не является достаточно эффективным; и конечно, специальная проверка дает больше информации в этом отношении. Второй тип мотивов ориентирован на принятие решения об окончательном отборе. В ходе интервью необходимо не столько собрать нужную информацию, сколько подтвердить ее и убедиться в ее истинности.

Процесс отбора кандидатов на службу в полицию США осуществляется в соответствии с двумя важнейшими принципами:

- 1) начинать надо с таких фаз отбора, в которых будет участвовать наибольшее количество кандидатов;
- 2) заканчивать такими фазами, которые являются наиболее дорогостоящими.

Таким образом, модель отбора является экономичной. Например, психологическое и медицинское тестирование являются наиболее дорогостоящими с точки зрения финансов, а специальная проверка – наиболее трудоемкая фаза.

Новейшие подходы к процессу отбора кадров привели к возникновению и новых проблем, которые в настоящее время пытаются решить правоохранительные органы многих демократических стран. Как считает американский правовед М.Т. Чарльз, в настоящее время в США при подборе кадров возникают следующие основные проблемы:

- 1) использование некоторыми департаментами устаревших приемов и методов селекции;
- 2) сложность системы оценивания тех или иных качеств соискателя;
- 3) увеличение числа женщин и представителей меньшинств в полиции;
- 4) динамическая природа самих правоохранительных агентств [10, стр. 56-57].

Использование устаревших методов отбора соискателей связано с отсутствием отлаженной системы распространения положительного опыта. Указанный недостаток можно отнести к негативным сторонам функционирования децентрализованной правоохранительной системы. В США не только каждый штат, но и каждое муниципальное образование достаточно самостоятельны и независимы в вопросах формирования собственных органов правоохраны, регламентации их структуры и функций, а также требований к профессиональной подготовке полиции [7, стр. 116].

Примером сложности оценки некоторых качеств кандидатов может служить определение уровня «ложности», достаточного, чтобы именоваться «честным», и необходимого, чтобы отсеять патологических лжецов. Эксперты в области индустриальной психологии сходятся на том, что каждый полицейский департамент, исходя из индивидуальных особенностей юрисдикции, может иметь собственные оценочные методики, но вряд

ли реалистично ожидать этого от всех правоохранительных агентств, а это приводит к тому, что ряд департаментов вынужден использовать «не свои» системы оценки.

Проблема, с точки зрения кадрового отбора, увеличения числа женщин и представителей меньшинств в полиции заключается в том, что довольно сложно найти такой общий знаменатель, который позволил бы избежать дискриминирующих эффектов при отборе лиц, объективно обладающих определенными различиями.

Последняя проблема связана с тем, что формы и методы работы полиции меняются, в полицию приходят люди более образованные, а это, в свою очередь, подразумевает необходимость объективных изменений в регламентацию процедуры отбора кадров.

В заключение рассмотрения вопросов отбора на службу в полицию США можно сделать следующие выводы.

Первое. Система отбора кадров в полицию, кроме всего прочего, ориентирована на строгое следование национальному законодательству в области прав человека и не ущемляет интересы граждан США различных рас или этнических групп, а также различных типов поведения. Официальные данные свидетельствуют, что представители различных этносов практически пропорционально представлены среди полицейских и среди населения страны [8, стр. 130]. Исключение, пожалуй, составляют лишь представители сексуальных меньшинств, которые в полиции представлены в три раза меньше, чем среди населения. Это значит, что, руководствуясь требованиями «Акта о нетрудоспособных американцах», полицейские агентства вынуждены принимать на работу представителей этих меньшинств, однако по возможности ограничивают им доступ к полицейской службе по иным основаниям, например, по возрасту, состоянию здоровья, образованию.

Второе. Система отбора кадров направлена на повышение образовательных стандартов к кандидатам и при этом количество заявителей не снижается.

Третье. Очевидным является изменение акцентов отбора с преимущественно физических кондиций на личностные и профессионально значимые качества сотрудника.

Четвертое. В свете развития самого общества,

появления новых социальных, экономических и политических связей в обществе, правоохранительные органы должны привлекать на работу тех, кто может освоить новые технологии и адаптироваться к быстрым изменениям, происходящим в настоящее время, и к возможным в будущем.

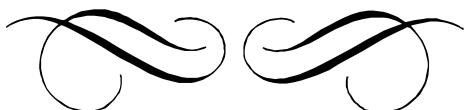
Нам хотелось бы отметить, что принцип равной доступности полицейской службы для всех граждан США может быть взят и для Российской полиции, так как в нашей стране, в отличие от США, еще существуют такие критерии при отборе на службу в органы внутренних дел, как рост, вес, которые явно дискриминируют некоторую часть населения страны.

Важным требованием при отборе полицейских, используемых в основной массе штатов, является необходимость быть гражданином США не менее пяти лет, что на наш взгляд можно рассматривать как своеобразную проверку кандидата – действительно ли он хочет жить и служить в данной стране, тогда как в России можно претендовать на службу в полиции сразу же после получения гражданства (естественно при соблюдении ряда других необходимых условий). Нам кажется, что введение в России аналогичных требований по гражданству способствовало бы снижению доли сотрудников, поступающих на службу в полицию не для служения закону, а для решения каких-либо своих личных задач.

Кроме этого думается, что российской полиции следует заимствовать американский опыт отбора кандидатов при проверке физического состояния и при проведении медицинского освидетельствования. В США вышеуказанные стадии отбора осуществляются на основе профессиограмм, то есть для различных полицейских должностей предусматриваются, соответственно, и разные требования по физической подготовленности и состоянию здоровья, что говорит о дифференциированном подходе и, безусловно, способствует более объективной оценке кандидатов, тогда как в России имеют место быть случаи отказа в приеме на службу в полицию из-за якобы недостаточной физической подготовленности или по медицинским противопоказаниям, хотя при более детальном анализе данных требований и функциональных обязанностей, предусмотренных конкретной должностью, кандидат мог бы быть принят на эту должность.

Список литературы

1. Gregori J. The Background Investigation and Oral Interview// Swank C. and Conser J. The Police Personnel System. – New York: Wiley, 1983.
2. Roberg R., Kuykendall J. Op. cit.
3. Slater H., Reiser M. A comparative of factors influencing police recruitment// Journal of Police Science and Administration. 1988.
4. Лойт Х.Х. Кадровая политика в ОВД РФ: история, современные проблемы и пути развития. – СПб, 1998.
5. Ожегов С.И. Словарь русского языка/ Под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю.Шведовой. Изд. 20-е. – М.: Русский язык, 1988.
6. Полиция США (сравнительный анализ)/ Под ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2002.
7. Свон Р.Д. Становление и развитие полицейской системы, и ее кадровое обеспечение в США// Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 1999. – №2.
8. Свон Р.Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России. Научное издание / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, издательство Алетейя, 2000.
9. Сергеевнин В.А. Кадровое обеспечение полиции США: Монография / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2000.
10. Чарльз М.Т. Профессиональная подготовка сотрудников полиции (милиции) США и России. Научное издание / Под общ. ред. В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, издательство Алетейя, 2000.
11. Шушкевич И.Ч., Ефимкин С.В. Профессиональный отбор в правоохранительные органы // Известия методического центра профессионального образования и координации научных исследований. – 1997. – №2.



БЕЖЕНЦЕВ Александр Анатольевич,
доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел Санкт-Петербургского
университета МВД России,
кандидат юридических наук
E-mail: adovd@mail.ru

Специальность 12.00.14 – Административное
право, финансовое право, информационное право

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОМИССИЙ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ

Аннотация. Данная научная статья посвящена проблематике административного урегулирования и оптимизации правовой базы по организации работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав – приоритетного звена цепи превенции системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации.

Ключевые слова: Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, субъекты профилактической деятельности, административно-правовые меры предупреждения и противодействия правонарушениям несовершеннолетних.

BEZHENTSEV A. A.

ADMINISTRATIVE-LAW REGULATION ACTIVITY OF COMMITTEES BY AFFAIRS JUVENILES AND PROTECTION THEIR RIGHTS

Summary. This science article devoted problems administrative regulation and optimization law by organization work of committees by affairs juveniles and protection their rights – priority section chain of prevention system of preventive juvenile delinquency in Russian Federation.

Key words: Committees by affairs juveniles and protection their rights, subjects of preventive activity, administrative-law measures of prevention and counteraction juvenile delinquency.

Превенция безнадзорности и административных правонарушений несовершеннолетних, по своей сути, является многогранным и неоднозначным явлением, которое можно рассматривать и как одну из задач социального управления, и как вид предупредительной деятельности соответствующих субъектов, и как комплекс профилактических мер общего и специального характера. В то же время разветвленная система профилактики безнадзорности и правонарушений не достигших совершеннолетия лиц является частью или подсистемой существующей в нашем государстве многоярусной системы борьбы с преступностью и предупреждения правонарушений,

которая, в свою очередь, входит в систему более глобального уровня – социального урегулирования жизни в обществе.

С нашей позиции, субъектами системы превенции правонарушений несовершеннолетних следует считать совокупность государственных и негосударственных учреждений и организаций, осуществляющих в качестве ключевой или одной из своих функций деятельность, направленную на создание положительной среды социализации молодежи, охрану и защиту их свобод и прав, коррекцию отклоняющего поведения, реагирование на административные правонарушения лиц, не достигших восемнадцатилетия, предусмотренные

ными законодательством средствами.

Итак, предупреждение правонарушений несовершеннолетних – это масштабная комплексная проблема, в решении которой должны принимать участие не только комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (Далее – КДНиЗП), но и органы Министерства образования и науки Российской Федерации, Министерства культуры Российской Федерации, Министерства спорта туризма и молодежной политики Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, Прокуратура Российской Федерации, суды различных уровней, органы местного самоуправления, различные общественные формирования, научно-исследовательские институты и другие органы и учреждения.

Приоритетное место среди субъектов профилактики занимают КДНиЗП, призванные осуществлять координацию и контроль за профилактической деятельностью всех субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Являясь ядром системы профилактики девиантного поведения несовершеннолетних, КДНиЗП ориентируют всю систему субъектов профилактики на решение следующих основных фундаментальных задач:

- улучшение организации работы по предупреждению безнадзорности, правонарушений несовершеннолетних, устройство и охрана прав несовершеннолетних;
- аккумулирование и координация усилий государственных органов и общественных организаций по указанным вопросам для стабильного снижения безнадзорности и административных правонарушений несовершеннолетних, создание условий для пресечения насилия в отношении детей и подростков, обеспечения защиты их прав;
- рассмотрение дел об административных правонарушениях несовершеннолетних и осуществление контроля за условиями содержания и проведением воспитательной работы с несовершеннолетними в учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации и специальных учебно-воспитательных и лечебно-воспитательных учреждениях;
- формирование условий для комплексного решения проблем безнадзорности и

правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав, социальной адаптации в обществе;

- создание и совершенствование правовых механизмов, обеспечивающих эффективное взаимодействие субъектов профилактики безнадзорности, беспризорности, антиобщественного поведения и правонарушений несовершеннолетних.

В данном контексте указанные задачи реализуются комиссиями с помощью комплекса мер, обеспечивающих гуманизацию социума подростка, сбалансированное развитие его личности, профилактику школьной и социальной дезадаптации. В этом процессе должны быть задействованы в рамках взаимодействия с комиссиями все учреждения и службы, как образовательные, социозащитные, социокультурные, информационные, так и правовые и правоохранительные, которые, обеспечивая социальную профилактику и реабилитацию несовершеннолетних, обязаны оказывать также адекватные меры социальной, экономической, юридической и медико-психологопедагогической помощи социально неблагополучным семьям.

Нормативным документом, регламентирующим деятельность КДНиЗП, является Указ Президиума ВС РСФСР от 3 марта 1967 г. «Об утверждении положения о комиссиях по делам несовершеннолетних». Несмотря на более чем сорокалетнюю историю своего существования и документальный факт утраты законной силы в соответствии с федеральным законом от 30 декабря 2001 г. «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», данное положение хоть и признается многими учеными-юристами устаревшим, продолжает в части, не противоречащей действующим правовым нормам, регламентировать общественные отношения в изучаемой сфере деятельности.

Последние изменения и дополнения в Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних были закреплены в Законе Российской Федерации от 25 февраля 1993 г. № 4549-1 «О внесении изменений в Закон РСФСР «О Конституционном Суде РСФСР», Закон РСФСР «О государственной налоговой службе РСФСР» и Положение о комиссиях по делам несовершеннолетних, утвержденное указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 года»,

но и они не смогли в полном объеме видоизменить множество устаревших правовых предписаний рассматриваемого правового документа.

К примеру, в соответствии со ст. 2. комиссии по делам несовершеннолетних должны создаваться при исполнительных комитетах районных, городских, районных в городах, окружных, областных, краевых Советов народных депутатов, при Советах Министров автономных республик и при Совете Министров РСФСР, хотя указанные органы к настоящему моменту уже не существуют. Несмотря на то что всем общеизвестно, и о том, что данный правовой акт, как подчеркивалось выше, применяется лишь в части, не противоречащей действующему законодательству, но определение этой части зачастую является крайне сложным и дискуссионным моментом. Помимо этого, обращает на себя внимание то обстоятельство, что вопросы о КДНиЗП регионального и муниципального уровней решаются по-разному не только по органам и по форме, но и по содержанию, что, безусловно, является негативным моментом.

Это обусловлено отсутствием адекватного настоящему времени и ситуации федерального нормативно-правового акта в области детализации элементов формирования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних. Таким образом, вследствие многих противоречивых моментов и правового вакуума, образовавшегося в рассматриваемом сегменте, по-нашему мнению, требуется принятие и вступление в законную силу нового законодательства о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав. Пока же в определенной мере можно сделать вывод об искусственно созданной правовой неопределенности в совершенствовании и унификации правовых предписаний и выработке единообразного понимания и правильного применения закона в правоприменительной практике. Между тем, законодательство о КДНиЗП в целом по Российской Федерации формируется сложным как в административно-юрисдикционном плане, так и в плане выполнения многообразных мер по профилактике административных и иных правонарушений.

Положения о КДНиЗП при администрациях (правительствах) субъектов Российской Федерации утверждаются, а сами КДНиЗП создаются, как правило, правовыми актами руководителей исполнительных органов

государственной власти субъектов Российской Федерации. На муниципальном уровне эти вопросы решаются органами местного самоуправления, как представительными, так и исполнительными. К примеру, Положение о комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Санкт-Петербурга утверждено постановлением Правительства города от 6 апреля 2004 г., а Положения о комиссиях районов Санкт-Петербурга утверждены единоличными распоряжениями глав районных администраций Санкт-Петербурга, например: Невского района (28 февраля 2004 г.), Василеостровского района (16 марта 2004 г.), Фрунзенского района (17 июня 2004 г.). Последние решения должны приниматься в форме постановлений, так как в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» подобные акты должны быть нормативными правовыми актами, тогда как распоряжения являются индивидуальными правовыми актами.

В связи с отсутствием единого федерального нормативного акта о КДНиЗП наблюдается различный, часто с значительным запозданием подход к правовому обеспечению создания и организации деятельности КДНиЗП. Учитывая, что, как отмечено выше, положения о КДНиЗП утверждаются либо законами региональных органов государственной власти, либо постановлениями коллегиальных органов исполнительной власти (правительств, администраций, советов администраций), либо единоличными постановлениями глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации, к настоящему моменту назрела остройшая необходимость принятия нового унифицированного нормативного правового документа федерального уровня (наиболее приемлемым видится проект Федерального закона «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав»), который будет регламентировать деятельность КДНиЗП всех уровней в условиях современных реалий единообразно на всей территории Российской Федерации.

При подготовке проекта предполагаемого нормативно-правового документа следует в первую очередь согласовать с его нормами Федерального закона Российской Федерации № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершен-

нолетних» от 24 июня 1999 года, устанавливающими место КДНиЗП в системе органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений лиц, не достигших совершеннолетнего возраста; раскрывающими участие КДНиЗП в основаниях проведения индивидуальной профилактической работы в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей; уточняющими применение комиссиями мер взыскания в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и регламентирующими основные направления деятельности КДНиЗП.

Помимо этого, проект Федерального закона «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» должен моделироваться с учетом узловых норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях о деятельности комиссий. В частности следует учесть при законотворчестве ст. 23.2. КоАП РФ, раскрывающей, что комиссиям по делам несовершеннолетних подведомственны для рассмотрения дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.35, 5.36, 6.10, 20.22, а дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.18 КоАП РФ, а также дела об административных правонарушениях в области дорожного движения рассматриваются комиссиями в случаях, если орган или должностное лицо, к которым поступило дело о таком административном правонарушении, передает его на рассмотрение данной комиссии.

Итак, в современной России базисные проблемы лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста, усугубляются тем, что российское законодательство в настоящее время отличается несбалансированностью, отсутствием последовательности и не обеспечивает в должной мере надежную правовую защиту от жестокого обращения взрослых в семье, в воспитательных и образовательных учреждениях, несовершеннолетних и нуждающихся в большей конкретизации также административно-правовые меры предупреждения и противодействия детской безнадзорности, проституции, токсикомании, алкоголизму и наркомании. Серьезное влияние на усиление негативных тенденций в подростковой среде оказывает также асинхронность и значительное

запоздание реагирования различных государственных и муниципальных органов и учреждений, на которых возложены обязанности осуществления мер по защите и восстановлению прав несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, а также в случае необходимости, по их бытовому и трудовому устройству. В полной мере это относится и к деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» устанавливает, сложную систему профилактики безнадзорности и правонарушений не достигших совершеннолетия лиц. Субъекты профилактической деятельности, различаясь по конкретным задачам, объему, формам деятельности, находятся в системной взаимосвязи друг с другом, но деятельность их не должна отличаться полной тождественностью, и для достижения наиболее эффективной работы всей системы, превентивная деятельность должна строиться на началах взаимодействия функционально специализированных субъектов под управлением комиссий по делам несовершеннолетних, объединенных общей целью, итогом которого будет совокупный позитивный результат системы в целом, а не отдельных звеньев единой цепи. Единство целей различных субъектов предупреждения и пресечения правонарушений не достигших восемнадцатилетия лиц обычно рассматривается в качестве одной из объективных предпосылок взаимодействия, в котором заинтересованы стороны, поскольку не каждая из них располагает всеми необходимыми средствами для решения общих задач. Взаимодействие всех этих органов и исполнение ими обязанностей на должном уровне должно привести к улучшению положения несовершеннолетних в стране и к уменьшению девиантного поведения среди них.

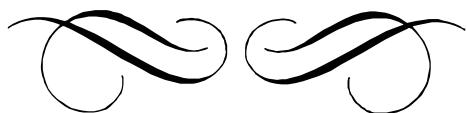
Однако, даже при наличии четкого отлаженного механизма комплексного взаимодействия и работающего бесперебойно правового механизма в сегменте профилактики правонарушений несовершеннолетних, профилактическая работа в отношении лиц, не достигших совершеннолетия, безусловно, должна строиться на сочетании всего спектра регулирующих воздействий – от воспитательно-психологических до карательных, и никакая официальная структура, в том числе и

КДНиЗП, действующая по отношению к детям строго в формальных рамках, обеспечить такое воздействие вряд ли сможет, а оно жизненно необходимо, поскольку истоки антиобщественного

поведения следует искать в начале жизненного пути преступника, там, где начиналось его формирование как личности, как социального существа.

Список литературы

1. Авдейко А.Г. и др. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (научно-практический комментарий). – М.: Юрайт-Издат, 2009.
2. Беженцев А.А. Правовое регулирование и организация деятельности инспекторов по делам несовершеннолетних органов внутренних дел, закрепленных за образовательными учреждениями. Монография. Общество «ЗНАНИЕ» Санкт-Петербурга и Ленинградской области. – СПб, 2009.
3. Карнозова Л.М., Максудов Р.Р. Практические инициативы по созданию элементов ювенальной юстиции в России: идеи, формы реализации, препятствия. – Москва: Общественный центр «Судебно-правовая реформа», 2004.
4. Соболева Л.А. Ювенальная юстиция как основа системной помощи несовершеннолетнему, находящемуся в трудной жизненной ситуации // Российская юстиция. – 2009. – № 2.
5. Шардакова Л.Н. О практике и перспективах внедрения элементов ювенальной юстиции в деятельность КДНиЗП Пермской области // Защита прав детей и социальное положение семей в Пермской области и России. Доклады и материалы областной научной конференции. Сборник. 1 – 2 ноября 2005 года. – Пермь, 2005.



ЧИБИНЕВ Вячеслав Михайлович,

декан факультета права и экономической безопасности Санкт-Петербургского инженерно-экономического университета,
доктор юридических наук, профессор

E-mail: ssssss.050173@mail.ru

Специальность 12.00.14 – Административное право; финансовое право; информационное право

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ФУНКЦИЙ ОТРАСЛЕВЫХ ФЕДЕРАЛЬНЫХ МИНИСТЕРСТВ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению функций отраслевых федеральных министерств. Автор, подробно анализируя имеющиеся проблемы в сфере реализации функций федеральных министерств в правоприменительном аспекте, формулирует и обосновывает предложения, направленные на совершенствование функционирования федеральных министерств и повышения эффективности их правоприменительной деятельности.

Ключевые слова: реализация функций; федеральные министерства; механизм функционирования федерального министерства.

CHIBINEV V. M.

PROBLEMS IN THE IMPROVEMENT OF BRANCH FEDERAL MINISTRIES FUNCTIONS

The summary. The article is concerned with the functions of branch federal ministries. The author analyzing in detail the current problems in the area of the federal ministries functions implementation in the law-enforcement aspect formulates and substantiates some proposals aimed at improving the federal ministries functioning and increasing the efficiency of their law-enforcement activities.

Key words: implementation of functions; federal ministries; mechanism of federal ministry functioning.

Как известно, министерства Российской Федерации являются в определенной мере правопреемниками прежней системы советских министерств, которые не упразднялись единовременно, а последовательно трансформировались в современную систему и структуру федеральных министерств. Этот процесс нельзя считать завершенным, а его последовательность, по нашему мнению, остается не в полной мере раскрытой в совокупности всех факторов, непосредственно повлиявших на изменение не только системы этих центральных органов государственного управления, но так же на развитие их функций и полномочий.

Нормативные акты, регулирующие деятельность федеральных министерств, отражают, прежде всего, ту функциональную роль, которую хотел видеть законодатель (субъект власти) в статусе этих органов государственного управления. В этом смысле интерес представляют произошедшие изменения, начиная с переходного периода – деятельности Совета Министров – Правительства Российской Федерации, образованного в конце 1992 г. в период разработки и обсуждения проекта Конституции Российской Федерации. Именно в этот период обозначился процесс, повлекший изменение ранее существовавшей в ныне действующую систему

федеральных министерств, с этого периода начались коренные изменения принципов их образования и деятельности. Что бы раскрыть правовую основу этих изменений необходимо обратиться к положениям соответствующего закона «О Совете Министров – Правительстве Российской Федерации» от 22 декабря 1992 г. Этот закон действовал с рядом изменений и дополнений на протяжении пяти лет, но в первоначальной своей редакции содержал ряд принципиальных идей [2. ст. 14]:

- Министерства, государственные комитеты и ведомства Российской Федерации являются центральными органами отраслевого и межотраслевого управления, подчиняются Совету Министров Российской Федерации и ответственны за выполнение порученных им задач.
- Министерства, государственные комитеты и ведомства Российской Федерации образуются, реорганизуются и упраздняются Верховным Советом Российской Федерации по предложению Президента Российской Федерации.
- Компетенция, порядок организации и деятельности министерств, государственных комитетов и других подведомственных Совету Министров Российской Федерации органов государственного управления регулируются Законом Российской Федерации о центральных органах государственного управления в Российской Федерации.

Здесь выделены положения закона, которые создают основы регулирования порядка образования центральных органов исполнительной власти, а так же их основную компетенцию. Но в последующем эти положения не были реализованы: федеральный закон, регулирующий правовое положение подведомственных Правительству Российской Федерации органов государственного управления, так и не был принят, а с принятием Конституции Российской Федерации вопросы формирования и деятельности федеральных органов исполнительной власти перешли к ведению Председателя Правительства Российской Федерации. При этом, принятая Конституция устанавливала компетенцию Правительства Российской Федерации, а правовое положение центральных органов, подведомственных Правительству, оставалось

существенным пробелом законодательства, так же как и вопросы формирования, реорганизации этих органов.

Уже к моменту принятия закона «О Совете Министров – Правительстве Российской Федерации» социально-экономическая обстановка требовала более оперативного изменения системы и структуры центральных органов государственного управления, и вместо «громоздкой» процедуры принятия соответствующего закона указ Президента Российской Федерации от 30 сентября 1992 г. утвердил систему федеральных органов исполнительной власти «В целях формирования отвечающей современному этапу радикальных экономических реформ рациональной структуры центральных органов федеральной исполнительной власти, децентрализации власти, большей самостоятельности местных органов, в том числе в проведении реформ». Однако пробел регулирования оставался – указ Президента не устанавливал правовое положение отдельных видов федеральных органов исполнительной власти.

Соответствующее правовое положение было определено указом Президента «О системе федеральных органов исполнительной власти» от 14 августа 1996 г., в котором были урегулированы основы статутного различия министерств, государственных комитетов, федеральных комиссий, федеральных служб, российских агентств и федеральных надзоров, составлявших систему федеральной исполнительной власти Российской Федерации. В том числе указ изменял отраслевой принцип деятельности федеральных министерств, установленный законом «О Совете Министров – Правительстве Российской Федерации»: «Министерство Российской Федерации – федеральный орган исполнительной власти, проводящий государственную политику и осуществляющий управление в установленной сфере деятельности, а также координирующий в случаях, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти. Министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр)» [3. п. 2].

Впервые в указе Президента от 14 августа 1996 г. принцип отраслевой деятельности федеральных министерств (и прочих органов государственного управления) был заменен понятием «проведение государственной политики и управления в установленной сфере деятельности» – это являлось, по нашему мнению, наиболее существенным шагом реформирования правового положения федеральных министерств. Важность такого шага подчеркивается в том же указе предписанием Правительству внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекты, предусматривающие внесение изменений в соответствующие федеральные законы. Окончательный отказ от государственного управления, построенного на отраслевом делении полномочий исполнительной власти, был проведен в законодательстве Российской Федерации позже. В том числе на основе указа от 14 августа 1996 г. федеральные министерства полностью сохраняли признаки отраслевых органов, что закреплялось и в их статутных актах.

Восполняя пробел законодательного регулирования, указ Президента от 14 августа 1996 г. определил общие требования процедуры формирования федеральных органов исполнительной власти.

Указ Президента определил только самые общие требования к порядку формирования федеральных органов исполнительной власти. В этих положениях отсутствуют определения для системы и структуры федеральных органов исполнительной власти, установленных Конституцией; нет требований, предъявляемых к процедуре их образования; не названы требования, предъявляемые к лицам замещающим должности руководителей федеральных органов исполнительной власти; не указано юридическое основание назначения на должность и освобождения от должности «в особо устанавливаемом порядке». Безусловно, положения указа Президента сохраняли условия, в которых процедура создания системы и структуры федеральных органов исполнительной власти были полностью закрыты для общества. Соответственно можно констатировать, что эти условия не отвечали должным образом принципам законности. Одновременно указ Президента от 14 августа 1996 г. не раскрывал содержание введенной «формулы» деятельности федеральных

министерств – «проведение государственной политики в установленной сфере деятельности».

Отраслевой характер государственного управления (и деятельности министерств) являлся основополагающим принципом правового положения органов исполнительной власти всех уровней на протяжении многих предшествующих десятилетий. Многие категории административного права непосредственно связаны с отраслевым принципом деятельности органов государственного управления, в том числе и построение Особенной части науки «Административное право» основывается на отраслевом подразделении общей сферы государственного управления: «Она традиционно делится на четыре крупных раздела, охватывающих сферы государственной жизни и подразделяемых на отрасли государственного управления» [9, стр. 27].

Отраслевые принципы государственного управления были закреплены в Конституциях СССР и РСФСР (с учетом поправок Конституции РСФСР и Российской Федерации до декабря 1993 г.): «Республиканские министерства и государственные комитеты Российской Федерации руководят порученными им отраслями управления или осуществляют межотраслевое управление, подчиняясь Совету Министров Российской Федерации» [1, ст. 129]. В данном положении отражена особенность конституционного регулирования советского периода: ранее Конституция непосредственно устанавливала правовое положение (функциональную роль) всех центральных органов государственной власти и управления, республиканские конституции в данных положениях фактически дублировали принципы, установленные Конституцией СССР. Иными словами, отраслевой и межотраслевой принципы советского государственного управления являлись конституционными. Они были тесно связаны с конституционными основами экономической системы советского государства: «Руководство экономикой осуществляется на основе государственных планов экономического и социального развития, с учетом отраслевого и территориального принципов при сочетании централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций».

Принципы отраслевого и межотраслевого государственного управления сформировались в

СССР в системе централизованной организации народно-хозяйственного комплекса и государственного монополизма, в котором отраслевые министерства выполняли роль головных органов управления, осуществлявших планово-хозяйственные и организационно-распорядительные полномочия в отношении подчиненных производственных, снабженческих организаций и иных хозяйствующих учреждений. Эта система управления охватывала все звенья общественного производства, распределения и обмена на территории страны, ее основными отраслями производства являлись промышленность, сельское хозяйство, капитальное строительство, которые дополнялись отраслями непроизводственной сферы (жилищное хозяйство, здравоохранение, просвещение, наука и другие отрасли). Организация этой системы и применение принципа отраслевого управления были подробно исследованы и освещены в специальных изданиях [7, стр. 83].

Советская система государственного управления сочетала отраслевой принцип с принципом территориального управления, в соответствии с которыми государственно-властные функции распределялись между отраслевыми органами центрального управления и территориальными (местными) Советами: первые определяли стратегию управления (директивное планирование, централизованное отраслевое регулирование и пр.), вторые осуществляли решение тактических задач управления на местах (организация производства, обеспечение производственных ресурсов и пр.). В некоторых случаях сочетание отраслевого и территориального управления рассматривалось специалистами как сочетание в системе государственного управления принципов централизации и децентрализации, которые основаны на том же способе распределения государственно-властных полномочий. Но в любом случае сочетание названных принципов в системе советского государственного управления ставило объект управления (производство, организацию, учреждение) в двойное подчинение между центральными отраслевыми и местными территориальными органами государственного управления. Такое положение рассматривалось специалистами и учеными на определенных этапах развития советских органов управления как явление положительное: «Двойное подчинение

является формой совместного осуществления централизованных и децентрализованных функций руководства с помощью единого аппарата управления, формой гибкого сочетания этих функций» [4, стр. 54].

Однако, такое положение не было лишено недостатков, проявляющихся, например, в столкновении ведомственных и местных интересов, в дублировании функций вертикали и горизонтали управления, в значительном бюрократическом аппарате, обеспечивающих функционирование отраслевых (центральных) и территориальных (децентрализованных) органов управления. Со временем подобные недостатки становились все более очевидными, органы партийного и советского руководства постоянно искали формы наиболее рационального сочетания принципов государственного управления. В частности, недостатки отраслевого управления были отражены в постановлении Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР от 17 июля 1987 г., в котором отмечалось, что накопившиеся негативные явления и недостатки в организации и методах деятельности министерств и ведомств сдерживают увеличение вклада отраслей в развитие единого народнохозяйственного комплекса, не обеспечивают наиболее полное удовлетворение народнохозяйственных потребностей и спрос населения: «В этом звене системы управления в наибольшей мере проявились бюрократические и узковедомственные методы и стиль руководства, жестко ограничивались права и самостоятельность предприятий и объединений, в результате принципы хозяйственного расчета в основном звене были лишены реального содержания. Взяя на себя функции предприятий, министерства оказались не способными решать свои главные задачи» [8].

Но система советского управления не могла отказаться от конституционно установленных принципов отраслевого управления: в соответствии с этими принципами осуществлялась деятельность Госплана СССР, союзных и республиканских органов центрального управления, а также Советов всех уровней, на их основе строилась отчетность советских государственных органов, предприятий, территориально-производственных объединений, колхозов и совхозов, иных организаций и учреждений. Юридическая основа советской системы отраслевого управления включала в себя

значительное число нормативно-правовых актов, среди которых системообразующим нормативным актом являлся Общесоюзный классификатор «Отрасли народного хозяйства» (ОКОНХ) от 1 января 1976 г. Принятие ОКОНХ позволяло решать несколько взаимосвязанных задач, в том числе Общесоюзный классификатор был «призван обеспечить группировку предприятий и организаций по отраслям с целью обеспечения научного анализа межотраслевых связей и пропорций в развитии народного хозяйства, сопоставимости показателей при анализе экономической эффективности общественного производства и роста производительности общественного труда, а также увязки плановых и отчетных показателей, характеризующих развитие экономики и культуры страны» [5].

Классификатор устанавливал систематизированный перечень отраслей единого народно-хозяйственного комплекса: внутри крупных отраслей народного хозяйства, складывающихся на основе общественного разделения труда, выделялись более дробные отрасли, которые представляли собой совокупность предприятий, производящих однородную продукцию, или совокупность учреждений, организаций, связанных с выполнением определенных общественных функций. Отрасли народного хозяйства с точки зрения характера общественного разделения труда и участия в создании совокупного общественного продукта и национального дохода разделялись на сферу материального производства и непроизводственную сферу.

После принятия Конституции Российской Федерации в начале 1994 г. реорганизация и преобразования федеральных органов исполнительной власти коснулись только сокращения числа персонального состава членов Правительства Российской Федерации. В целом отраслевой характер деятельности федеральных министерств и иных центральных органов исполнительной власти остался без изменений и в соответствии с классификацией отраслей единого народно-хозяйственного комплекса ранее существовавшего советского государства. Здесь необходимо еще раз подчеркнуть, что подобные выводы основаны исключительно на положениях нормативных актов, которыми фиксируются юридически значимые явления. Но те же акты не отражают всю совокупность факторов, повлиявших на формирование системы

исполнительной власти Российской Федерации в наиболее сложный период ее деятельности.

В том числе в административном праве до сих пор остаются не раскрытыми обстоятельства, которые побудили Президента Российской Федерации в 1996 г. изменить отраслевой принцип деятельности федеральных министерств. Ранее было отмечено, что указ Президента от 14 августа 1996 г. утвердил положение, согласно которому министерства Российской Федерации являются федеральными органами исполнительной власти, «проводящими государственную политику и осуществляющий управление в установленной сфере деятельности». В дальнейшем в российском законодательстве более не упоминалось об отраслевом характере управления со стороны федеральных министерств. Одновременно указ устанавливал, что министерства Российской Федерации осуществляют координирующую деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Этот указ Президента Российской Федерации, безусловно, изменил основную функцию федерального министерства. Но при этом нельзя утверждать, что на основе данных положений федеральные министерства становились органами с принципиально иным объемом и содержанием полномочий. Здесь можно предположить, что в государственном управлении возникли по объективным причинам развития социально-экономических отношений направления, сферы, которые не могли соответствовать отраслевой классификации ОКОНХ. Федеральные министерства должны были трансформироваться из органов, которые специализировались преимущественно на отраслевом управлении, в органы, проводящие государственную политику в установленной сфере деятельности. Но проведение политики государственного управления в определенной сфере не изменяло основную функцию федеральных министерств – организацию исполнения законодательства Российской Федерации в соответствующих сферах.

Таким образом, обозначилась достаточно четкая тенденция – целый ряд направлений государственного управления более не соответствовал отраслевому характеру их разделения, для них стали шире применять понятие «сфера деятельности». Так, согласно указу Президента «О системе органов федеральной исполнительной власти» от 14 августа 1996 г.,

кроме федеральных министерств, так же федеральные службы, российские агентства и федеральные надзоры стали государственными органами, осуществляющими «специальные функции в установленных сферах ведения».

Наиболее важным этапом развития функций федеральных министерств стал указ Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г., в положениях которого установлено, что федеральное министерство «является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности. Федеральное министерство возглавляет входящий в состав Правительства Российской Федерации министр Российской Федерации (федеральный министр)» [3, п. 3].

На основании этого указа Президента было проведено достаточно ясное разграничение видов федеральных органов исполнительной власти: из их числа исключены государственные комитеты и федеральные надзоры, а федеральные министерства становились головными органами в системе исполнительной власти, «существляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности».

Указ Президента от 9 марта 2004 г. не упоминает ни отраслевого, ни межотраслевого принципов деятельности федеральных органов исполнительной власти, они практически исчезли из законодательства после 1996 г. Тем не менее, в теории административного права отказаться от них оказалось гораздо сложнее: «Означает ли это, что отрасль управления как универсальная категория более не существует и, следовательно, нет оснований вообще рассматривать проблемы, связанные с организацией отраслевого управления?» – ставит вопрос Л.Л. Попов и отвечает, – «Конечно, нет. Часто встречающиеся дефекты юридической техники налицо и в данном случае».

Автор этого высказывания признает, что в российском законодательстве не используются

понятия отраслевого и межотраслевого государственного управления, а отраслевая централизация министерств уступила место широкой оперативной самостоятельности субъектов рыночной экономики. Несмотря на эти объективные обстоятельства, «отраслевые системы и, соответственно, отраслевое управление – реальные категории, не отторгнутые реформацией экономической и прочих сфер государственной и общественной жизни», – чтобы связать это убеждение с положениями указа Президента от 9 марта 2004 г. Л.Л. Попов утверждает, что «для министерств установленной сферой деятельности является осуществление отраслевого управления».

С подобными утверждениями невозможно согласиться по двум обстоятельствам. Во-первых, к современным субъектам свободных экономических отношений абсолютно неприменимо понятие «отрасль государственного управления», под которой ранее понималась совокупность однородных предприятий и учреждений в подчинении центрального органа управления. Во-вторых, в указе Президента от 9 марта 2004 г. установлено, что министерства осуществляют выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование, т. е. к сфере их деятельности должны относиться не субъекты экономической деятельности, а их правоотношения, но исключительно те, которые регулируются нормами административного права.

Одновременно, исходя из названных обстоятельств, можно сделать вывод, что указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. стал этап формирования федеральных министерств нового типа. В начале переходного периода это были органы управления, осуществлявшие отраслевую организационно-распорядительную деятельность. К концу 90-х гг. отрасли уступали место сферам государственного управления, в которых федеральные министерства являлись проводниками государственной политики, осуществляя отдельные функции общегосударственного управления. После 2004 г. вместо деятельности по проведению государственной политики федеральные министерства должны были стать органами, которые самостоятельнорабатывают государственную политику в своей сфере компетенции и осуществляют соответствующее нормативное регулирование.

Только в силу преемственности функциональной деятельности отдельных федеральных министерств, их сферы нормативного регулирования оказались отчасти совпадающими с прежними отраслевыми комплексами. К 2004 г. утратил юридическую силу Общесоюзный классификатор отраслей народного хозяйства (ОКОНХ), вместо него был разработан и введен в действие с 1 января 2003 г. Общероссийского классификатора видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКВЭД) [6]. Между двумя классификаторами есть принципиальное отличие: в ОКОНХ классификационной единицей отрасли являлись состоящее на самостоятельном балансе предприятие, учреждение, организация, а действующий в настоящее время ОКВЭД использует единицей классификации виды экономической деятельности. ОКВЭД построен на основе гармонизации с официальной версией на русском языке Статистической классификации видов экономической деятельности в Европейском экономическом сообществе. ОКВЭД входит в состав Единой системы классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации (ЕСКК) Российской Федерации.

Все виды экономической деятельности в ОКВЭД группируются по разделам и подразделам. ОКВЭД позволяет решать большой перечень взаимосвязанных задач, в том числе в сфере государственного управления:

- для разработки нормативных правовых актов, касающихся государственного регулирования отдельных видов экономической деятельности;
- для осуществления государственного статистического наблюдения по видам деятельности за развитием экономических процессов;
- для обеспечения потребностей органов государственной власти и управления в информации о видах экономической деятельности при решении аналитических задач.

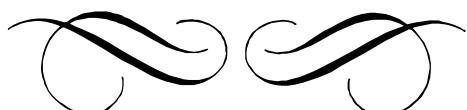
Таким образом, ОКВЭД в настоящее время никак не связан с законодательством, регулирующим систему и структуру органов государственной исполнительной власти, а так же не определяет содержания сфер деятельности федеральных министерств. Этому содержанию посвящен следующий параграф, а в завершении этой части необходимо сделать несколько выводов:

Во-первых, в период 1993 – 2004 гг. указами Президента Российской Федерации последовательно изменялся и был фактически упразднен отраслевой принцип деятельности федеральных органов исполнительной власти. Этот принцип был связан с отраслевым построением советской экономики и закреплением в конституциях СССР и РСФСР принципов отраслевого и межотраслевого государственного управления. В законодательстве Российской Федерации эти принципы не используются, а отраслевые организационно-распорядительные функции федеральных министерств к настоящему времени заменены функциями этих органов по выработке государственной политики и нормативному регулированию в установленных сферах.

Во-вторых, функции федеральных министерств по выработке государственной политики в установленной сфере является новым аспектом их деятельности и новым понятием административного права. Соответствующие сферы обладают комплексным характером, их содержание относится к предмету государственной политики Российской Федерации, в них затрагиваются интересы всех регионов, а также права и законные интересы самых широких слоев общества. Но в качестве сфер административной политики конкретных министерств административное право их не рассматривало. А как сферы нормативного регулирования федеральных министерств они могут быть связаны только с содержанием правоотношений, регулируемых нормами административного права, и стратегией их развития.

Список литературы

1. Конституция (Основной закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 апреля 1978 г. (в ред. от 10.12.1992 г.), принятой ВС РСФСР 12 апреля 1978 г. (утратила юридическую силу).
2. Закон РФ «О Совете Министров – Правительстве Российской Федерации» от 22 декабря 1992 г. № 4174-1 (закон утратил юридическую силу) // Ведомости НД и ВС РФ. – 1993. – №1. – Ст. 14
3. Указ Президента РФ «О системе федеральных органов исполнительной власти» от 14 августа 1996 г. № 1176
4. Вишняков В.Г. О принципе двойного подчинения органов советского государственного управления // Правоведение. – 1965. – № 2.
5. Общесоюзный классификатор «Отрасли народного хозяйства», утвержденный 1 января 1976 г. совместным постановлением Государственного комитета СССР по статистике, Государственного планового комитета СССР, Государственного комитета СССР по стандартам (№1 75 018).
6. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД) ОК 029-2001 утвержден постановлением Государственного комитета РФ по стандартизации и метрологии «О принятии и введении в действие ОКВЭД» от 6 ноября 2001 г. № 454-ст (дата введения 01.01.2003 г.)
7. Основы научного управления социалистической экономикой. – М., Л.: Юрид. лит., 1977.; Управление отраслями народного хозяйства. – М.: Юрид. лит., 1982.
8. Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР «О перестройке деятельности министерств и ведомств сферы материального производства в новых условиях хозяйствования» от 17 июля 1987 г. № 823
9. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. – М., 2001.



УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

ВАРЫГИН Александр Николаевич,

профессор кафедры уголовного права и криминологии Саратовского юридического института МВД РФ,

доктор юридических наук, профессор

E-mail: van808@yandex.ru

Специальность 12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

ПРЕСТУПНОСТЬ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ И ЕЕ ОСОБЕННОСТИ

Аннотация. В статье на основе проведенного анализа рассматривается преступность на железнодорожном транспорте страны; определяется ее состояние и структуры; рассматриваются характерные особенности, без знания которых невозможно эффективно воздействовать на данный вид преступности.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт; преступность на железнодорожном транспорте; криминологические особенности преступности на железнодорожном транспорте.

VARIGINA A. N.

CRIME ON THE RAILWAY TRANSPORT AND ITS PECULIARITIES

The summary. The article on the basis of the conducted analysis considers the crime on the railway transport of the country; defines its status and structure; examines the characteristic features without knowledge of which it is impossible to make an effective influence on this type of crime.

Key words: railway transport; crime on the railway transport; criminological characteristics of railway transport crime.

Преступность по своему содержанию является многогранной, что объясняется совершением разнообразных преступлений, в том числе в различных областях общественной жизни, в различной мотивации преступных действий лиц, их совершающих, и многих других характеристиках этого явления. Правы, на наш взгляд, те ученые, которые утверждают, что преступность в различных сферах жизнедеятельности и на различных объектах экономики имеет свою специфику, в силу чего «актуальным становится изучение преступности по сферам: автодорожные преступления, компьютерные преступления, налоговые преступления, преступления на

железнодорожном транспорте» [2, стр. 40].

Несомненно, что железнодорожный транспорт является специфичной отраслью экономики страны, имеет свои характерные особенности, что, в свою очередь, на наш взгляд, должно обуславливать специфику преступности на данном виде транспорте и особенности ее предупреждения.

Анализ специальной литературы позволяет выделить определенные особенности железнодорожного транспорта. Они состоят в следующем:

1. Универсальность железнодорожного транспорта, обусловленная возможностью обслуживать все отрасли экономики и удовлетворять потребности населения в

перевозках практически во всех климатических зонах и в любое время года.

2. Высокая провозная способность и эффективность перевозок грузов и пассажиров. Например, ежегодно по железным дорогам России перевезено 1,3 млрд. тонн грузов и 1278 млн. человек [5, стр. 271, 273].

3. Сравнительно большие скорости перемещения грузов и пассажиров (средняя скорость движения на железной дороге – 55 км/ч, максимальная – 200 км/ч) [8, стр. 65].

4. Круглосуточный цикл работы транспорта и ее подчиненность технологическим процессам.

5. Нормативный характер работы железнодорожного транспорта. Любой технологический процесс на железнодорожном транспорте – перевозка грузов, багажа, пассажиров, разгрузка, погрузка и другие – урегулированы нормами права.

6. Меньшее воздействие на окружающую среду по сравнению с другими видами транспорта, например, воздушным, автомобильным или даже трубопроводным.

Эти «отраслевые» особенности железнодорожного транспорта определяют, на наш взгляд, и некоторые криминологически значимые факторы, которые, в свою очередь, могут накладывать отпечаток на структуру и иные показатели преступности на данном виде транспорта и определять ее особенности, делать железнодорожный транспорт «привлекательным» для преступников. Данные факторы заключаются в следующем.

1. Сосредоточение на объектах железнодорожного транспорте большого количества товарно-материальных ценностей – грузов и багажа. Ежегодно железными дорогами страны перевозится грузов на миллиарды рублей. Это, в свою очередь, не может не привлекать внимание преступников к объектам железнодорожного транспорта, на которых хранятся и перевозятся грузы. Не случайно на протяжении длительного времени кражи грузов являлись самыми распространенными преступлениями на железнодорожном транспорте.

2. Нахождение на пассажирских станциях, вокзалах, в пассажирских поездах большого количества пассажиров, имеющих при себе определенные, порой значительные, суммы денег и другое имущество, что также привлекает внимание преступников, посягающих на

собственность.

3. Достаточно быстрое перемещение грузов и багажа, пассажиров в пространстве и во времени. Нередко подвижной состав (вагоны, цистерны, полувагоны с контейнерами), из которых совершаются хищения, быстро перемещаются от места хищения в другие места, в том числе на другие отделения железных дорог, и даже в другие государства. Это затрудняет определение факта и места совершения преступления, его следов, позволяет преступникам быстро скрываться с места преступления и избегать привлечения к уголовной ответственности. Не случайно, что 21,6% опрошенных нами преступников ответили, что совершили преступление на железной дороге, потому что там много пассажиров и иных людей, среди которых можно легко затеряться и скрыться с места преступления; 5,0% – потому что там много товарно-материальных ценностей, которые можно похитить.

4. Подвижной состав железнодорожного транспорта (локомотивы, вагоны, как грузовые, так и пассажирские, контейнеры, цистерны) весьма удобен для перевозки предметов, изъятых из гражданского оборота (наркотиков, огнестрельного оружия, взрывчатых веществ, радиоактивных материалов), а также драгоценных металлов и камней, валюты и других предметов. Это объясняется тем, что в них легко можно скрывать названные предметы от обнаружения, спрятав их в технологические полости вагонов, маскировать среди других перевозимых грузов и, таким образом, перемещать их в пространстве, в том числе и через границу Российской Федерации, чем активно и пользуются преступники.

5. Железнодорожный транспорт является источником повышенной опасности. В соответствии со ст. 1079 ГК РФ деятельность железнодорожного транспорта связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии высокого напряжения) [1]. Эксплуатация в первую очередь транспортных средств (локомотивов, вагонов, платформ) связана с риском причинения вреда жизни и здоровью граждан, а также вреда окружающей среде. Не случайно за ряд деяний, связанных с нарушением правил безопасности на железнодорожном транспорте, причинивших по неосторожности тяжкий вред здоровью человека, смерть либо крупный материальный ущерб,

предусмотрена уголовная ответственность. Имеются в виду такие уголовно наказуемые деяния, как нарушение правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта (ст. 263 УК РФ); недоброкачественный ремонт транспортных средств и выпуск их в эксплуатацию с техническими неисправностями (ст. 266 УК РФ); приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267 УК РФ); нарушение правил, обеспечивающих нормальную работу транспорта (ст. 268 УК РФ).

В последние годы железнодорожный транспорт, прежде всего его подвижной состав, все чаще и чаще является объектом посягательств со стороны террористов. Это связано с тем, что подвижной состав железнодорожного транспорта, как уже было отмечено, является источником повышенной опасности; на объектах данного вида транспорта сконцентрировано большое количество людей (пассажиров), а также грузов, в том числе опасных, взрыв или поджог которых могут вызвать многочисленные человеческие жертвы и значительный материальный ущерб, чего и добиваются террористы.

Все вышеизложенное говорит о распространенности, разнообразии и определенной специфике преступности на железнодорожном транспорте, которую необходимо учитывать при разработке мер ее предупреждения.

В последние годы преступность в стране стала изменяться, что не могло не отразиться и на преступности на железнодорожном транспорте. Изменения преступности в стране носили как количественный, так и качественный характер. Анализ криминологической литературы, статистических данных о преступности, прежде всего, показывает, что в последнее десятилетие преступность в стране неуклонно росла. Количество только зарегистрированных преступлений увеличилось с 2 625 081 преступления в 1996 г. до 3 209 862 преступлений в 2008 г. В 2009 г. их количество сократилось до

2994820 [6, стр. 16]. При этом следует помнить о достаточно высоком уровне латентности преступности в стране. Как отмечает А.И. Долгова, криминологические исследования показывают, что к концу XX в. латентность преступности в стране приобрела беспрецедентный характер. Стало трудно оценивать фактические тенденции даже тех особо тяжких преступлений, которые оценивались ранее как невысоколатентные [3, стр. 13].

При всем этом, и что наиболее тревожно, преступность изменилась и качественно. Она стала более опасной, что проявилось в увеличении количества преступлений, посягающих на жизнь, здоровье, половую неприкосновенность и половую свободу личности; в увеличении количества преступлений, совершаемых с использованием огнестрельного оружия и взрывчатых веществ (например, в 2009 г. их было зарегистрировано 34 249, что на 7,2% больше, чем в 2008 г.) [7, стр. 31].

Преступность также приобрела более сплоченный и организованный характер, проникла во многие сферы экономики, в том числе и на транспорт. В преступную деятельность вовлекается все большее количество граждан, обращает на себя внимание то, что являются они выходцами из самых различных слоев населения; появились преступления, ранее не характерные для России – терроризм, захват заложников, похищение человека, преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также связанные с незаконным оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ. Названные тенденции характерны и для преступности на железнодорожном транспорте, являющейся частью российской преступности.

Официальные статистические данные показывают, что преступность на железнодорожном транспорте изменяется в контексте изменения всей преступности в стране. Это наглядно видно из таблицы.

Таблица 1

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Состояние	79 899	65 498	66 594	69 087	74 571	80 850	83 898	81 956	75 013
Динамика	-4,3%	-18,0%	+1,7%	+3,7%	+7,9%	+8,4%	+3,8%	-2,3%	-8,5%

При этом следует помнить о достаточно высоком уровне латентности преступлений, совершаемых на железнодорожном транспорте. Их высокая латентность, на наш взгляд, обусловлена рядом факторов, обусловленных спецификой самого железнодорожного транспорта. Во-первых, жертвами многих преступлений в данном случае являются, прежде всего, пассажиры, которые, не желая опаздывать на поезд, делать остановку и сходить с поезда, часто сами не обращаются в правоохранительные органы по поводу совершенных в отношении них преступлений. Во-вторых, работники железнодорожного транспорта, прежде всего его служб грузового хозяйства, имеют много «рычагов давления» на грузоотправителей и грузополучателей (могут задерживать погрузку, отправку, выгрузку груза), в чем последние не заинтересованы и предпочитают получать груз с недостачей, повреждением, проишшедшими, в том числе, и в результате преступлений. По оценкам сотрудников органов внутренних дел на транспорте, ими регистрируется не более 30% преступлений, совершенных на железной дороге. Эти данные подтверждаются результатами и других исследований [4, стр. 143].

Статистические данные показывают, что на протяжении длительного времени наибольшее количество преступлений совершается на объектах Московской железной дороги (11% от общего количества всех преступлений, совершенных на железных дорогах); Средневолжской и Среднеуральской железных дорогах (8,7% и 8,1% соответственно), а также на Северо-Кавказской железной дороге (6,9%). Это, на наш взгляд, объясняется тем, что названные дороги наиболее протяженные и имеют наибольшую плотность движения грузов и пассажиров по сравнению с другими железными дорогами страны.

На железнодорожном транспорте на протяжении длительного времени держится достаточно высокий процент раскрываемости зарегистрированных преступлений. Так, например, в 2009 г. он составил 72,4%, в том время как в целом по стране – всего 55,1% [7, стр. 31].

Другим не менее важным показателем всей преступности и преступности на железнодорожном транспорте является ее структура. В структуре российской преступности на протяжении длительного времени самыми распространенными преступлениями являются преступления против

собственности (в 2009 г. они составили 60% от общего количества всех зарегистрированных преступлений); преступления против экономической деятельности (16,0%), а также преступления против общественной безопасности и против личности.

В целом с небольшими изменениями это характерно и для железнодорожного транспорта. Структура преступности на данном виде транспорта, на основе официальных статистических данных за 2004 – 2009 гг., представлена в таблице 2.

Из приведенных данных видно, что самые распространенные преступления на изучаемом виде транспорта – это преступления против собственности – 37,2% и в сфере экономической деятельности – 22,5%. При этом велико количество преступлений против здоровья населения и общественной нравственности (в основной массе это преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков) – 18,1%.

На железнодорожном транспорте, в отличие от других сфер общественного производства и жизнедеятельности человека, регистрируется достаточно небольшое количество преступлений против личности. Например, в целом в стране в 2007 г. названные преступления составили около 7%, а на железнодорожном транспорте – всего 0,6%.

Существенные отличия наблюдаются и по количеству иных преступлений. Так, если в целом по стране количество преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в указанный год составило 5,2% от общего количества всех зарегистрированных преступлений, то на железнодорожном транспорте, как уже отмечалось, – 18,1%.

Кроме того, на железнодорожном транспорте совершается значительное количество преступлений организованными преступными формированиями (ежегодно около 3% от общего количества всех зарегистрированных преступлений, в то время как в целом по стране не более 1,5%). Имеются и другие характерные особенности данного вида преступности.

Все сказанное в своей совокупности и определяет необходимость самостоятельного криминологического исследования железнодорожного транспорта и состояния преступности на нем в целях более эффективного воздействия на данный вид преступности.

Таблица 2

Виды преступлений	Удельный вес (в %)
Преступления против собственности	37,2
Преступления в сфере экономической деятельности	22,5
Преступления против личности	0,6
Преступления против здоровья населения и общественной нравственности	18,1
Преступления против общественной безопасности	4,8
Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления	3,0
Иные преступления (против безопасности движения и эксплуатации транспорта, интересов службы в коммерческих организациях и другие)	13,8
Всего	100%

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1–3. – М., 2003.
2. Блувштейн Ю.Д., Яковлев А.М. Новое уголовное законодательство // Проблемы криминологии и уголовного права. – Вильнюс, 1992.
3. Долгова А.И. Развитие криминальной ситуации в России // Криминальная ситуация на рубеже веков в России / Под ред. А.И. Долговой. – М., 1999.
4. Кутяев В.М. Криминологическая характеристика скрытой преступности на железнодорожном транспорте (по материалам Волго-Вятского УВД на транспорте): Дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2003.
5. Россия в цифрах. 2008. Краткий статистический сборник. – М., 2008.
6. Состояние преступности и правонарушений в Российской Федерации (1994–1998 гг.): статистический сборник. – М., 1999.
7. Состояние преступности в России за 2009 г.
8. Троицкая Н.А. Единая транспортная система: Учебник. – М., 2004.



МУРАДЯН Светлана Владимировна,
соискатель кафедры прав человека и
международного права Московского университета
МВД России
E-mail: lawnet@rambler.ru

Специальность 12.00.10 – Международное
право; Европейское право

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИЗМА ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ПРАВУ

Аннотация. Эффективное воздействие международного уголовного права на финансирование терроризма может быть обеспечено при условии глубокого и всестороннего анализа его состава и устранении проблем, возникающих при квалификации данного деяния.

Ключевые слова: международные преступления, преступления международного характера, состав преступления, терроризм, финансирование терроризма, финансирование террористического акта.

MURADYAN S. V.

PROBLEMS OF QUALIFICATION OF THE FINANCING OF TERRORISM UNDER INTERNATIONALLAW

The summary. The effective impact of international criminal law on the financing of terrorism can be achieved provided in-depth and comprehensive analysis of its composition and solving problems arising in the qualification of the act.

Key words: international crimes, crimes of international character, corpus delicti, terrorism, financing of terrorism, financing of the terrorist act.

Во всем мире признано, что задача борьбы с терроризмом не сводится исключительно к выявлению и пресечению отдельных террористических преступлений, а формируется гораздо шире – пресечь саму террористическую деятельность, важную роль в существовании которой играет ее финансовая база, дающая возможность терроризму, его людским и материальным ресурсам воспроизводиться и наращивать силу.

Для того чтобы грамотно реализовывать превентивные меры и осуществлять борьбу с финансированием терроризма, в первую очередь, мировое сообщество должно прийти к единому мнению в понимании его состава, разрешить острые противоречия, возникающие в процессе квалификации данного общественно опасного явления.

В современном международном праве принято различать международные преступления и преступления международного характера. Международные преступления могут совершаться как государством, так и физическими лицами и представляют собой деликты, возникающие в результате нарушения международных обязательств, настолько весомых для жизненно важных интересов международного сообщества, что эти нарушения рассматриваются как преступления всем международным сообществом. Преступления международного характера совершаются физическими лицами и не несут угрозы общему миропорядку.

Определенной позиции относительно того, к какой категории преступлений следует причислять финансирование терроризма, на сегодняшний день

не сформировалось. По мнению автора, финансирование международного терроризма происходит при попустительстве или при содействии органов или официальных лиц государства, в отличие от финансирования террористических актов, составляющих преступления международного характера. Кроме того, в ст. 3 проекта Всеобъемлющей конвенции по борьбе с международным терроризмом предложено определение терроризма как международного преступления, за основу которого взят текст пункта 1 «в» ст. 2 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма [1].

Известно, что террористическую направленность могут приобретать различные деяния, а это обуславливает трудности как при конструировании самостоятельного состава финансирования терроризма, так и при определении его места в системе уголовно-правовых норм, поэтому совокупность объективных и субъективных признаков состава необходимо сформулировать таким образом, чтобы они максимально, с наибольшей полнотой и адекватностью, отражали сущность этого деяния.

К анализу состава финансирования терроризма как международного преступления с использованием четырехэлементной формулы оценки признаков преступных действий следует обратиться в поисках возможностей пресечения опасных тенденций врастания данного противоправного действия в современные объективные процессы социальной жизни и создания условий для эффективного правового регулирования борьбы с преступлениями, носящими террористическую направленность. При этом квалифицироваться преступные деяния должны, прежде всего, с точки зрения международного уголовного права как системы отличной от внутригосударственной системы уголовного права.

Сформированная на базе такого анализа квалификационная конструкция состава международного преступления финансирования терроризма образует основу для разработки действенной международно-правовой системы ответственности за финансирование терроризма, а также механизмов ее реализации путем создания органов международной уголовной юстиции специальной компетенции.

Однако на сегодняшний день четко

выработанной позиции относительно состава финансирования терроризма, как международного преступления, еще не сформировано. По причине чего, возникают сложности в процессе определения практически всех его элементов. В этой связи, во избежание проблем при квалификации рассматриваемого преступного деяния, автор предлагает разработать четкую конструкцию состава финансирования терроризма, структурировав ее таким образом, чтобы как можно больше сократить все противоречивые моменты.

Итак, в случае финансирования терроризма нам представляется допустимым предложить следующую трехчастную структуру его объекта.

- Общий (результатирующий) объект: международные отношения и международный правопорядок.
- Отраслевой (родовой/видовой или планируемый) объект: группы международных отношений в зависимости от того, на какое действие, представляющее собой преступление согласно сфере применения одного из договоров, перечисленных в приложении к Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма [1], и содержащемуся в нем определению, направлено или предполагается быть направлено предоставляемое финансирование. Дополнительный отраслевой объект: добрососедские, дружественные отношения и сотрудничество между государствами и народами.
- Непосредственный объект: территориальная целостность конкретных государств и их безопасность. Дополнительный непосредственный объект: общественные отношения, касающиеся нормального функционирования финансовых систем всех уровней, отношения собственности, имущественные интересы физических и/или юридических лиц. Промежуточный непосредственный объект: невинные жертвы, разрушения материальных объектов, а также выведение из строя объектов инфраструктуры.

Путь к эффективному противостоянию распространению финансирования терроризма пролегает через безоговорочную и не знающую изъятий криминализацию на международном

уровне посягательств на все многообразие именно отраслевых объектов этого вида преступлений. При этом, безусловно, наличие, в первую очередь, общего объекта должно обязательно иметь место для целей квалификации того или иного преступления как акта финансирования терроризма и, как следствие, выступать отягчающим обстоятельством. Что касается наличия всех уровней непосредственного объекта, то здесь возможны варианты, следует учитывать, террористический ли характер носят деяния, посягающие на перечисленные ценности.

Рассматривая международно-правовую доктрину в отношении субъектов преступлений финансирования терроризма, необходимо выделять три типа ситуаций:

1. Финансирование терроризма, тайно или явно осуществляемое органами государственной власти. Субъект один – государство (возможно, в лице того или иного его органа). В качестве обязательного признака такой ситуации нам представляется возможным выделить полную подконтрольность непосредственных исполнителей терактов тому или иному государству; роль исполнителей сводится исключительно к выполнению возложенной на них государством миссии, будь то регулярное государственное финансирование или единичная материальная помощь. Однако в современном глобализирующемся мире финансированию терроризма присущее отсутствие прямой связи с государством, вследствие чего правовое воздействие лишь на исполнителей (физических лиц или террористические организации) представляется малоэффективным.
2. Финансирование терроризма, осуществляемое притайной или явной поддержке/попустительстве государства, а именно: государство знает и ничего не предпринимает по поводу имеющихся на его территории источников и каналов финансирования, возможно не идущих непосредственно на осуществление террористических акций, но способствующих их подготовке. В данном случае, субъект двойственный: а) сочувствующее террористам государство в лице того или иного его органа/государственного служащего, и б)

конкретная террористическая группа – исполнитель. Признаком этой ситуации может служить критерий частичного или полного совпадения целей сочувствующего государства и конкретной террористической группы. Такая террористическая группа от государства независима – она выполняет собственную миссию, подчиняется собственному командованию, имеет собственную идеологию.

3. Финансирование терроризма, осуществляемое независимыми от государства группами лиц (организованными преступными группами, преступными сообществами и преступными организациями национального и транснационального характера), а также физическими лицами, преследующими свои собственные цели. В данном случае речь однозначно идет о финансировании терроризма как о классическом преступлении международного характера – тяжком общеуголовном деянии, отягощенном иностранным элементом. Для целей уголовного преследования, как с материально- и процессуально-правовой, так и политической точек зрения, данное явление представляет собой наиболее простую задачу, поскольку в роли субъекта здесь предстают конкретные физические лица.

Учитывая три типа ситуаций, предложенных при анализе субъекта финансирования терроризма, рассматривая субъективную сторону преступления, особое внимание следует уделить ее волевому элементу применительно к государству, как субъекту преступления, поскольку именно в этом и будет состоять сложность доказывания совершенного деяния. Суть вины государства заключается «в осознании государством противоправности своего поведения, в волевом отношении государства к результатам этого поведения, выражаемся как в желании их получить, так и в невнимательности к правам других субъектов или пренебрежении ими» [4, стр. 235, 236].

Что касается интеллектуального элемента, то допускается, что подлинные масштабы преступных результатов не всегда могут предвидеться некоторыми участниками в полной мере, но для констатации умысла на

финансирование терроризма этого и не требуется. Важно, чтобы сторона, прямо или косвенно финансирующая терроризм, а соответственно, инициирующая конфликт, осознавала, что в качестве последствия ее действий может наступить терроризм.

В международных преступлениях преобладает прямой умысел, но финансирование терроризма должно обуславливаться и косвенным, что облегчит задачу реализации принципа установления связи в преступном деянии физического лица с государством, а также позволит повысить уровень юрисдикционной доступности к субъектам в условиях множественных неопределенностей в международном праве и действий этих субъектов на грани легитимности. Специфика преступления финансирования терроризма такова, что в большинстве его случаев в отношении отраслевого объекта умысел будет прямым; в отношении непосредственного объекта он может быть как прямым, так и косвенным, а в отношении общего объекта – только косвенным.

Трудности международно-правовой квалификации тех или иных деяний как финансирования терроризма связаны с тем, что оно зачастую оценивается не только с юридической, но и с политической и нравственной точек зрения, следовательно, при анализе субъективной стороны данного противоправного деяния немаловажная роль должна отводиться оценке таких элементов, как цели и мотивы совершения преступления.

На первый взгляд, цели большинства субъектов финансирования терроризма направлены на способствование деятельности террористическим группам, а движущие ими мотивы позитивны и гуманны. Здесь важно понимать, что финансирование терроризма, хотя и совершается по определенному мотиву, но ни этот мотив, ни сформированная на его основе цель преступления прямо не включают в себя массовое убийство людей. В данном случае, случайные жертвы являются побочным (вынужденным) мотивом по отношению к содержанию основной мотивации. Соответственно, финансированию терроризма присуща полимотивированность, причем мотивы включают в себя элементы неосознанного. Установление неосознанных мотивов не влияет на процесс доказывания наличия состава финанси-

рования терроризма, при этом их установление позволило бы эффективнее действовать принейтрализации причин, побудивших лиц к совершению подобного рода преступлений, а также условий, способствовавших этому.

Исходя из нормы ст. 2 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма [1], часто термины «финансирование терроризма», с одной стороны, и «финансирование террористического акта», – с другой, легко взаимозаменяют друг другом. Подобное смешивание понятий в процессе правового анализа состава финансирования терроризма не допустимо и ведет к принципиальным расхождениям в оценке объективной стороны данного преступления. Финансирование террористического акта – это разовое действие соучастников, произведенное различными способами. Финансирование террористического акта в совокупности с другими подобными и иными действиями лиц и государств в области материально-финансового обеспечения образуют финансирование терроризма.

Согласно ст. 2 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма [1] объективная сторона рассматриваемого состава преступления носит сложный альтернативный характер. Рассматриваемые деяния могут быть совершены различными способами (любыми методами): как путем их исполнения (соисполнения), так и путем склонного соучастия.

Объективная сторона рассматриваемого преступления непосредственно выражается в предоставлении средств или осуществлении их сбора для совершения любого деяния согласно приложению к Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма [1], где содержится ссылка на девять Конвенций о преступлениях террористического характера. Также, объективная сторона может выражаться в совершении любого деяния, направленного на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданина лица или иного лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, когда цель такого деяния запугать население или заставить правительство, международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения.

Преступлению «финансирование терроризма»

свойственно соучастие с распределением ролей. Опираясь на ст. 6 Устава Нюрнбергского трибунала, субъекты, действующие в форме такого сложного соучастия, объединены между собой и несут ответственность не за отдельные действия, которые совершены каждым из них непосредственно, а за всю преступную деятельность, в которой участвовали, включая совместное причинение преступного результата [2].

Очевидно, что для того, чтобы объективная сторона финансирования терроризма, независимо от того, каким способом оно осуществляется, «переросла» в объективную сторону финансирования терроризма международного, необходим иностранный элемент. Довольно компактно признаки такого элемента перечислены в ст. 3 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма [1] в виде условий, при которых Конвенция не применяется: «когда преступление совершено в одном государстве, предполагаемый преступник является гражданином этого государства и находится на территории этого государства и никакое другое государство не имеет оснований для осуществления своей юрисдикции». Методом «от противного» из данной диспозиции легко можно вывести и признаки международности.

Учитывая активность современного терроризма в условиях поступательного процесса глобализации, можно сделать вывод о ключевой роли такого факультативного признака состава объективной стороны финансирования терроризма, как способ совершения преступления. В сложной разветвленной деятельности, составляющей финансирование терроризма, часто невозможно выделить какой-то один способ его совершения: участники данного процесса, преследующие разные, нередко противоположные цели, в зависимости от места и роли в общем механизме террористической деятельности предоставляемых ими денежных средств или иного имущества,

используют различные методы и приемы, а также различные технические и иные средства и способы их получения, в том числе и незаконные, в своей совокупности приводящие к терроризму.

Существует несколько типологий источников финансирования терроризма, действующих на сегодняшний день, но наиболее полной и достоверной нам представляется типология, предложенная Федеральной службой по финансовому мониторингу России [3, стр. 33-34]:

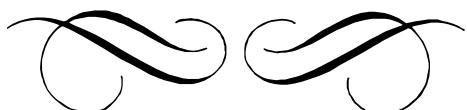
1. Доходы от организованной преступной деятельности, включая незаконный оборот наркотиков; незаконный оборот оружия; экспроприацию; похищение людей с целью получения выкупа; фальшивомонетчество и подделку кредитных карт; контрабанду; отмывание денежных средств, полученных преступным путем.
2. Доходы от контролируемых террористами предприятий, включая легальный сектор; офшорный бизнес; теневую экономику.
3. Спонсорская помощь частных лиц; спецслужб заинтересованных государств; гуманитарных организаций.

Терроризм сегодня, по сути, утвердился в качестве особого «промысла», способного мобилизовать огромные финансовые средства. По оценкам Управления ООН по наркотикам и преступности, ежегодный общемировой доход только от незаконного оборота афганских наркотиков составляет порядка 25 млрд. долларов [5, стр. 174-215].

Очевидно, что ключевые процессы и тенденции современной жизни на нашей планете несут в себе возрастающий террористический потенциал. Однако, как показывает проведенный анализ, современное международное право влияет на эти процессы и тенденции явно недостаточно. С целью устранение существующих противоречий следует выработать единую позицию в вопросах квалификации финансирования терроризма, как основы существования терроризма как такового.

Список литературы

1. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма // Принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 года.
2. Устав Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран ОСИ от 08.08.1945 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/BOOKS/LEBEDEVA/LAW.HTM>
3. Зубков В.А., Осипов С.К.Международная система противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма – М.: Финансы и статистика, 2008. – 416 с.
4. Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государства. – Вильнюс: Минтис, 1973. – 280 с.
5. Лекарев С.В. Источники и каналы финансирования террористов и методы противодействия этой деятельности // Финансовый мониторинг потоков капитала с целью предупреждения финансирования терроризма // Под ред. С. Годдарда, А.Т. Никитина, Л.Л. Фитуни. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2005. – 296 с.



УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

АРТАМОНОВА Елена Александровна,
доцент кафедры уголовного процесса и
криминалистики Юридического института
Читинского государственного университета,
кандидат юридических наук
E-mail: artamonova@mail.ru

Специальность 12.00.09 – Уголовный процесс,
криминалистика; оперативно-розыскная
деятельность

О ГЛАСНОСТИ СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Аннотация. В статье сделана попытка критически рассмотреть проявление принципа гласности в сфере современного уголовного судопроизводства, затрагиваются как положительные, так и отрицательные стороны открытости и доступности информации об осуществлении правосудия по уголовным делам.

Ключевые слова: гласность, принцип гласности, гласность уголовного судопроизводства, открытость и доступность информации о деятельности судов в сфере уголовного судопроизводства.

ARTAMONOVA E. A.

ON THE PUBLICITY OF COURT PROCEEDINGS ON CRIMINAL CASES

The summary. In the article is an attempt to critically examine manifestation of the principle of publicity in the field of contemporary criminal justice, are both positive and negative sides of openness and accessibility of information on the administration of justice on criminal cases.

Key words: publicity, the principle of publicity, publicity of the criminal justice process, openness and accessibility of information on the activity of courts in criminal proceedings.

В современном мире гласность судебного разбирательства как один из принципов уголовного судопроизводства закреплена законодательно. И международные нормы*, и российское законодательство (ч. 1 ст. 123 Конституции РФ, ч. 1 ст. 241 УПК РФ) предписывают вести разбирательство уголовных дел во всех судах открыто.

Каждый человек имеет право на рассмотрение его дела гласно, с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом. Законодатель, устанавливая принцип гласности в качестве общего правила, одновременно ограничивает его действие

исключениями, предусмотренными в ч. 2 ст. 241 УПК РФ. Эти ограничения гласности предопределены конституционными требованиями об охране частной жизни и личной тайны граждан (ст. 22 – 24 Конституции РФ). Закрытое судебное разбирательство является изъятием из общего правила и возможно только в случаях, прямо предусмотренных федеральным законом.

Гласность судебного разбирательства выступает существенным признаком демократизма судопроизводства. Она обеспечивает гражданам возможность присутствовать в зале судебного заседания, следить за ходом производства по делу, вести

письменную запись, распространять сведения об увиденном и услышанном в средствах массовой информации или другим доступным им способом. В тоже время это своеобразная форма контроля населения за деятельностью судебной власти, за реализацией в судебной деятельности конституционных принципов правосудия. Присутствие в зале судебного заседания граждан и представителей общественности обязывает судей более строго относиться к выполнению установленных закона, определяющих процедуру судебной деятельности [см.: 7, стр. 48; 9, стр. 94].

Принцип гласности тесно связан с другими принципами уголовного процесса. С одной стороны, гласность является важнейшим средством реализации таких основных начал рассмотрения уголовных дел в суде, как состязательность и равноправие сторон, обеспечение обвиняемому (подсудимому) права на защиту. С другой стороны, она не может быть реализована вне действия таких принципов правосудия и судопроизводства, как устность, непосредственность, обеспечение пользования родным языком при осуществлении производства по делу.

Данный принцип является также средством сохранения доверия к судебной власти и основанием для создания таких процедур правосудия, которые были бы понятны не только профессиональным участникам процесса, но и гражданам, участвующим или присутствующим в зале суда.

Несмотря на то что принцип гласности конституционно закреплен и механизм его реализации определен отраслевым законодательством, в правоприменительной практике имеют место случаи отступления от него либо вовсе нарушения. По словам Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В. Лукина, нередко участники процесса лишены возможности получить достоверную и полную информацию о судебных заседаниях и принятых на них решениях. Дефицит гласности правосудия порождает нарушения процессуальных прав участников судебного процесса, а в конечном итоге затрудняет реализацию конституционного права на судебную защиту [см.: 6].

Данная проблема волнует и судейское сообщество. Еще на Совете судей, проходившем в Сочи в 2006 г., отмечалось, что среди всех недостатков, присущих судебной системе, на первое место следует поставить закрытость судов. В настоящее время граждане участвуют в

отправлении правосудия только в качестве присяжных заседателей. Суд с участием присяжных заседателей рассматривает ничтожно малое число уголовных дел по обвинению лиц в совершении особо тяжких преступлений. Институт народных заседателей, успешно воспринятый многими странами Европы, в России ликвидирован. Ушли из практики выездные судебные заседания. Всё это привело к тому, что «суд оказался закрытым от народа» [см.: 5].

С вступлением в силу 01 июля 2010 г. закона «Об обеспечении доступа к деятельности судов» ситуация должна измениться [3]. Исходя из его предписаний, ведется работа, способствующая максимальной открытости деятельности судов. Так, в каждом суде любого уровня в настоящее время имеется официальный Web-ресурс, на котором можно получить достаточно полную информацию о находящихся в производстве суда уголовных делах, о графике их рассмотрения, а также ознакомиться с размещенными на нем текстами вступивших в законную силу приговоров и других судебных решений.

В размещаемых в сети Интернет текстах судебных актов законом предписано: все персональные данные исключать, кроме фамилий и инициалов судей, рассматривавших дело, а также прокурора и адвоката, если они участвовали в судебном разбирательстве. Вместо исключенных персональных данных надлежит использовать инициалы, псевдонимы или другие обозначения, не позволяющие идентифицировать участников судебного разбирательства. Помимо этого, из текстов судебных решений должны быть исключены сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну. Законодатель также запрещает размещать в свободном доступе судебные акты, вынесенные по уголовным делам, затрагивающим безопасность государства; о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности; о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар и принудительном психиатрическом освидетельствовании (ч. 5 ст. 15 ФЗ Об обеспечении доступа к деятельности судов).

Практически в каждом суде в настоящее время введена должность пресс-секретаря, в обязанности которого входит работа по сотрудничеству со средствами массовой информации. В том случае, если в производстве

суда находятся уголовные дела, имеющие большой общественный резонанс, на сайте публикуется пресс-релиз, в котором указывается сущность уголовного дела, и информация о дате его рассмотрения. Благодаря пресс-релизам, рассылаемым в средства массовой информации, у СМИ имеется возможность присутствовать в открытом судебном заседании и использовать полученную информацию в своей профессиональной деятельности.

Возникает другой аспект рассматриваемой проблемы: присутствующие в зале суда и впоследствии освещдающие ход и результаты судебного разбирательства в прессе журналисты нередко порочно влияют на публику, вводят в заблуждение общественность. Не секрет, что, информируя население о правосудной деятельности по тому или иному делу, представители СМИ нередко допускают грубые ошибки: употребляют неправильную терминологию, например, «обвинение предъявлено заочно», «в своём последнем слове подозреваемый», «заочный приговор» или «закрытие дела»; извращают суть рассматриваемого дела; не в состоянии порой отличить процессуальный статус вовлекаемых в процесс лиц, например, подозреваемого от подсудимого.

Чтобы избежать этого в дальнейшем, на смену юридической безграмотности в изложении информации о судопроизводстве должен прийти профессиональный подход. Передать функцию освещения результатов судебного разбирательства от журналистов к лицам с юридическим образованием, например, пресс-секретарям суда, имеющим навыки общения с широкой общественностью, в том числе с представителями СМИ, сегодня не реально. Поэтому целесообразным и необходимым представляется особая специализация журналистов: освещдающие ход и результаты судебных процессов по уголовным делам должны обладать хотя бы элементарными юридическими знаниями в сфере уголовного судопроизводства, верно понимать то, что происходит в зале судебного заседания и правильно передавать информацию.

Как же соблюсти грань между открытостью и закрытостью уголовного процесса? По справедливому мнению В. Борзова, сегодня в правосудии наступает период «недозированной» гласности, которая по-своему ведет к ущемлению прав участников уголовного судопроизводства

[4, стр. 31].

С одной стороны, гласность, обеспечивая доступ заинтересованных лиц к информации, создает предпосылки для наиболее полной реализации прав человека на защиту как лично, так и с помощью лица, имеющего специальное юридическое образование и соответствующую профессиональную подготовку. С другой стороны, в стремлении сделать прозрачным уголовный процесс все забыли об «обратной стороне медали» – тайне уголовного судопроизводства. Почему-то её рассматривают лишь в той части, в которой непосредственно ограждается следствие и суд от нежелательного внешнего воздействия. Что же касается конституционных прав граждан на личную и семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, защиту своей чести и имени, то эти аспекты не обсуждаются. То, что предназначено для судейского слуха, не всегда следует доводить до сведения общественности. При этом важно иметь в виду, что конфиденциальная информация может появиться и исследоваться не только в закрытых судебных разбирательствах, но и в открытом слушании дела. Одно дело – опубликовать или показать по телевидению интервью субъекта уголовного судопроизводства, в котором он добровольно рассказывает то, что считает нужным, умолчав об обстоятельствах, огласка которых, по его мнению, нежелательна. И другое – когда журналист использует показания, данные в зале суда свидетелем процесса или потерпевшим «под присягой» [8].

Нередко реализация принципа гласности вступает в противоречие с назначением уголовного судопроизводства. Во избежание этого отраслевым законодательством закреплены исключения из принципа гласности и предусмотрены основания для рассмотрения уголовных дел в закрытых судебных заседаниях (ч. 2 ст. 241 УПК РФ). Это не противоречит ни Конституции РФ (ч. 1 ст. 123, ст. ст. 22 – 24 Конституции РФ), ни нормам международного права (см., например, ч. 1 ст. 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод [1] или ч. 1 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах [2]).

Итак, открытость и доступность информации о деятельности судов в сфере уголовного судопроизводства, без которых не достичь доверия

и уважения со стороны населения, – проблема номер один на сегодня. Судебная власть заинтересована в утверждении у граждан уверенности в её способности эффективно обеспечивать судебную защиту от любых противоправных действий. Немалую помошь в этом в современном мире могут оказать средства массовой информации. Взаимоотношения органов правосудия со СМИ должны носить открытый характер, исключающий необоснованные запреты и ограничения на доступ к информационным

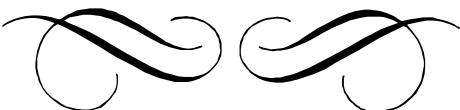
ресурсам правосудия, в том числе и по уголовным делам. В тоже время должны быть соблюдены приоритеты уважения конституционных прав граждан на тайну и неприкосновенность частной (личной) жизни, семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, защиту своей чести и имени. В этих случаях, когда открытость нарушает «интересы правосудия», правомерно ограничение свободного доступа посторонних лиц в зал судебного разбирательства.

Примечания

* Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, устанавливает, что каждый человек ... для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения имеет право на рассмотрение дела гласно ... (ст. 10); Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, принятая Советом Европы 04 ноября 1950 года, закрепляет публичность оглашения судебного решения, открытость судебного разбирательства, за исключением случаев, когда публичность бы нарушила интересы правосудия (ст. 6) // Российская газета. – 1995. – 05 апреля.

Список литературы

1. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод // Российская газета. – 1995. – 05 апреля.
2. Международный пакт о гражданских и политических правах [Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Вступил в силу 23 марта 1976 года] [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/documents/convents/pactpol.htm>
3. Об обеспечении доступа к деятельности судов: Федеральный закон Российской Федерации от 22 декабря 2008 г. № 262 – ФЗ Принят Государственной Думой 10 декабря 2008 г. Одобрен Советом Федерации 17 декабря 2008 г. // Российская газета. – 2008. – 26 декабря.
4. Борзов В. Гласность и тайна в уголовном судопроизводстве // Российская юстиция. – 2002. – № 2.
5. Галицких О., Яшманов Б. Встать, суд плывёт! // Российская газета. – 2006. – 26 апреля.
6. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2005 год // Российская газета. – 2006. – 29 июня.
7. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О судебной системе Российской Федерации» / Отв. ред. первый заместитель Председателя Верховного Суда РФ В.И. Радченко. – 2-е изд., перераб. доп. – М.: Издательство Норма, 2003.
8. Лебедев В. Судебная власть и средства массовой информации: теория вопроса и практика взаимоотношений. Теория вопроса и практика взаимоотношений [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lawmix.ru/comm/7271/>
9. Уголовный процесс: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Под ред. В.П. Божьева. 3-е изд., испр. и доп. – М.: Спарт, 2002.



ВИНОГРАДОВА Алла Николаевна,
заместитель начальника кафедры криминалистики
Санкт-Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук
E-mail: criminal@mail.ru

ГАУЖАЕВА Виктория Александровна,
старший преподаватель кафедры криминалистики
Нальчикского филиала Краснодарского
университета МВД России,
кандидат юридических наук
E-mail: criminal@mail.ru

Специальность 12.00.09 – Уголовный процесс,
криминалистика; оперативно-розыскная
деятельность

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПОХИЩЕНИЯ ЧЕЛОВЕКА

Аннотация. Автор в статье рассматривает особенности расследования преступлений, связанных с похищением человека, акцентируя внимание на анализе такого важного признака, как взаимодействие между субъектами, принимающими участие в расследовании указанного вида преступлений. Автором на основании комплексного анализа правовой базы и свойств практической деятельности по расследованию похищения человека сформулированы и обоснованы конкретные предложения, направленные на совершенствования механизма взаимодействия при расследовании обозначенных преступлений.

Ключевые слова: похищение человека; расследование преступлений, связанных с похищением человека; взаимодействие при расследовании похищения человека.

VINOGRADOVA A. N.
GAUZHAEVA V. A.

CERTAIN ASPECTS OF THE ORGANIZATION OF INTERACTION IN THE INVESTIGATION OF KIDNAPPING

The summary. The author of the article considers peculiarities of investigation of crimes, related to the abduction of a person, focusing on the analysis of such an important feature as the interaction between the actors involved in the investigation of these crimes. The author on the basis of a comprehensive analysis of the legal base and properties of practical activities to investigate the kidnapping of human formulated and justified specific proposals aimed at improving the mechanism of interaction in the investigation of these crimes.

Key words: kidnapping; investigation of crimes involving the abduction of a person; cooperation in the investigation of abduction of the person.

Похищение человека является крайне опасным деянием, «ценой» которого выступают человек, его права и свободы, а нередко человеческая жизнь, ее безопасность, в соответствии с Конституцией

России «высшая ценность» правового демократического государства. Справедливо законодатели отнесли похищение человека к преступлениям террористического характера.

Собирание доказательств по делам о похищении человека также имеет свою специфику: значительное их количество добывается при задержании похитителей с поличным при передаче выкупа, в результате снятия информации с каналов связи при переговорах с родственниками похищенного и в результате осмотра места насилиственного удержания последнего.

Практика показывает, что в ходе проведения всех этих мероприятий, следственных действий и тактических операций недостаточно эффективно взаимодействие правоохранительных органов в борьбе с организованными преступными группами, слабо развиты уголовно-процессуальные гарантии защиты личности человека, подвергшегося похищению, в действующих нормах УПК РФ достаточно возможностей, позволяющих уклоняться от уголовной ответственности лицам, занимающимся похищениями людей, что свидетельствует о необходимости выработки уголовно-процессуальных и организационных гарантий обеспечения защиты человека, подвергшегося похищению, совершенствования методики расследования похищения человека в целом. Мы не ставим себе столь обширной задачи, достойной самостоятельного докторской диссертационного исследования, а лишь охарактеризуем сущность и организацию взаимодействия при расследовании похищения человека.

Взаимодействие, как справедливо отмечает С.И. Соболевская, – это «одна из форм организации расследования преступлений, заключающаяся в основном на законе сотрудничестве следователя с органом дознания, согласованным по целям, месту и времени» [7, стр. 33]. Деятельность участников расследования подчинена задачам, поставленным перед ними следователем. Организация взаимодействия с общественностью также согласуется с ними.

Результаты действий по раскрытию и расследованию преступлений зависят не только от объективных и субъективных факторов, но и от успешности взаимодействия следователя с иными участниками расследования и раскрытия преступлений – оперативными сотрудниками органа дознания, других служб и подразделений, с лицами, обладающими специальными познаниями в науке, технике, искусстве и ремесле, а также средствами массовой информации и др. Такая деятельность должна быть согласована по целям, задачам, используемым силам и средствам, месту

и времени проведения совместных мероприятий.

Наиболее активно в процессе расследования следователь взаимодействует с оперативными работниками РУОП, уголовного розыска и ФСБ, экспертно-криминалистическими подразделениями и криминалистическими учетами.

Эти субъекты, а также формы и методы такого взаимодействия в достаточной степени изучены, и мы решили обобщить имеющуюся практику и сделать выводы, достойные внимания не только практических работников, но и лиц, занимающихся исследованием обозначенной проблематики, а также обратить внимание на некоторые аспекты.

Из определения взаимодействия вытекают его задачи, к числу которых можно отнести: раскрытие преступлений; совместная деятельность по розыску преступников (неизвестных и известных); расследование преступлений; изобличение виновного для привлечения к установленной законом ответственности, совершившего преступление; обеспечение возмещения причиненного преступлением материального ущерба; пресечение преступлений, о которых становится известно в процессе расследования дела; предупреждение преступлений, как более широкая и организационная деятельность по сравнению с пресечением.

На характере и эффективности взаимодействия при этом крайне отрицательно сказываются следующие факторы:

- недостаточная информированность взаимодействующих органов и служб о специфике их работы;
- различия интересов различных силовых структур и их подразделений;
- различия в критериях оценки деятельности различных подразделений.

Основной формой организации взаимодействия следователей с органами дознания, оперативными службами является создание следственно-оперативных групп. «Эту форму характеризуют следующие черты:

- проводимые следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия подчинены единым целям;
- все действия обязательно согласуются между собой, в частности путем, разработки единого плана;
- каждый из участников, действуя в пределах своей компетенции, сохраняет

- функциональную самостоятельность;
- работа в составе следственно-оперативной группы дает следователю возможность незамедлительно использовать данные, полученные оперативным путем, а оперативными сотрудниками – информацию, полученную в ходе проведения следственных действий» [8, стр. 496].

Действия по организации взаимодействия при раскрытии и расследовании похищений человека складываются из ряда элементов, в частности анализа материалов дела следователем с целью определения возможностей взаимодействия и необходимости действий по взаимодействию; определения задач, которые требуют совместного решения, целей взаимодействия и конкретных исполнителей; быстрого и оперативного обмена информацией о состоянии и результатах работы по каждому из направлений взаимодействия; динаминости работы участников взаимодействия и его задач, диктуемых результатами проделанного, изменением следственной ситуации.

При раскрытии и расследовании преступлений взаимодействие следователя с работниками дознания распадается на пять этапов.

Первый этап начинается с предварительной или доследственной проверки материалов о преступлении и продолжается до момента возбуждения уголовного дела. Чаще всего такую проверку проводит оперативный работник. Он истребует необходимые материалы, получает объяснения, документирует отдельные факты, свидетельствующие о похищении, принимает меры к сохранению следов и пресечению преступления. Оперативному работнику рекомендуется консультироваться со следователем, совместно анализировать материалы, оценивать факты, имеющиеся в заявлении или сообщении, свидетельствующие о признаках преступления, если да, то какого именно. При их наличии возбуждается уголовное дело.

Второй этап начинается с момента возбуждения дела и длится до окончания первоначальных действий. В его рамках на совместных совещаниях анализируются полученные данные, выдвигаются версии о событии преступления, строятся мысленные модели о механизме произшедшего, составляется информационный портрет предполагаемого виновного (возможные приметы преступника). Вырабатывается совместный план расследования

или два скорректированных плана (следственный и оперативный) с указанием конкретных исполнителей и сроков исполнения. Некоторые следственные действия следователь поручает выполнить оперативным работникам. Почти ежедневно проводится корректировка плана или планов, составляются и заслушиваются отчеты о выполненных мероприятиях, производится отметка в планах. Контроль за реализацией следственных и оперативно-розыскных мероприятий и оказание практической помощи осуществляют начальник следственного и оперативного подразделений.

Третий этап взаимодействия начинается после установления личности подозреваемого, его задержания и заканчивается с завершением последующих следственных действий.

Четвертый этап – завершение расследования. Следователь решает, все ли версии проверены, соблюdenы ли все требования процессуального закона, достаточно ли доказательств для изобличения виновного, устранены ли противоречия, правильно ли применен уголовный закон. Для устранения возможных пробелов следователь дает поручения оперативным работникам.

Осуществляя взаимодействие на заключительном этапе, следователь совместно с работниками уголовного розыска и экспертами-криминалистами выполняют мероприятия в той части совместных планов, которая относится к комплексным мероприятиям по профилактике, подготавливают и выносят обобщенные представления по устранению условий, способствующих совершению преступлений, готовят материалы для средств массовой информации.

Пятый этап – судебное следствие. Хотя этого этапа нет в учебниках криминастики, он очень важен для успешного судебного рассмотрения дела. Особенно в современных условиях, когда психологическое и иное давление на подсудимого, свидетелей, экспертов нередко приводит к отказу от прежних показаний, к изменению показаний, к представлению суду новых доказательств, вызывающих сомнение. Быстрая проверка и установление важных фактов, нахождение и вызов в суд необходимых свидетелей помогают сократить сроки судебного следствия и установить истину по уголовному делу. Несмотря на то что этот этап взаимодействия суда и оперативных работников не относится к предварительному

расследованию, мы сочли возможным включить в общую схему для ее полноты.

Любая форма взаимодействия осуществляется на основе единого согласованного плана.

В числе процессуальных форм взаимодействия можно выделить следующие:

1. Выполнение поручений следователя о производстве отдельных следственных действий, которые во всех случаях должны даваться в письменной форме и отражаться в материалах уголовного дела.
2. Консультативная деятельность следователя при взаимодействии с оперативными работниками, помочь в принятии тактических и иных решений, в составлении процессуальных документов, в оценке доказательственной значимости той или иной информации и т. д.
3. Взаимный обмен информацией о результатах следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.
4. Совместная информационно-аналитическая работа, выдвижение версий и планирование расследования и проведения розыскных мероприятий.
5. Совместное принятие тактических решений, направленных на определение содержания расследования в целом, проведение отдельных тактических операций и тактических комбинаций.
6. Участие оперативных работников при проведении следователем отдельных следственных действий.
7. Поиск по просьбе следователя информации в криминалистических и иных учетах.
8. Содействие следователю в виде выполнения организационно-технических мероприятий.
9. Оперативно-розыскное обеспечение расследования.
10. Предупреждение и пресечение воздействия участников преступной группы на свидетелей и потерпевших.
11. Задержание участников преступной группы.

Под субъектами расследования понимаются следователь, дознаватель, сотрудник органа дознания, осуществляющего ОРД, прокурор, начальник следственного отдела.

Библиография, касающаяся участников уголовного судопроизводства, не столь богата, если иметь в виду общесистемные работы, но весьма обширна, если иметь в виду работы по

статусу отдельных субъектов – участников судопроизводства: следователя [4, стр. 25], прокурора [2, стр. 113], защитника [3, стр. 45], обвиняемого и др. [6, стр. 354].

Суммированный результат недостижим для индивидуальной работы каждой из сторон взаимодействия. Недостижим принципиально потому, что каждый участник этого высшего и наиболее сложного типа кооперации применяет в своей работе такие приемы, методы и средства, которые недоступны любому другому партнеру по взаимодействию. В противном случае можно говорить лишь о разделении труда, т. е. об организационном эффекте.

Венцом работы по взаимодействию при похищении человека является осуществление действий по освобождению похищенного и задержанию лиц, причастных к похищению. Такая работа наиболее часто осуществляется в рамках оперативно-тактической операции. Редко в опубликованных методиках можно обнаружить рекомендации по осуществлению тактических операций (комбинаций), проводимых в большинстве случаев именно во взаимодействии субъектов методики. Как отмечает В.И. Шиканов, данная форма сотрудничества субъектов взаимодействия предполагает четкое разграничение полномочий следователя и органа дознания и, вместе с тем, установление надлежащих контактов в их деятельности. «Эти два взаимосвязанных аспекта постоянно должны находиться в поле зрения криминалистов...» [9, стр. 124-125].

Таким образом, крайне важно в процессе разработки методики расследования похищения человека учитывать, что ее потребителями должны быть все названные субъекты. При этом, рекомендации должны охватывать наиболее эффективные по делам данной категории формы и методы взаимодействия, в частности такие, как работа в следственной, следственно-оперативной группе, совместное производство следственных и иных процессуальных действий, проведение тактических операций и др.

В этой связи следует упомянуть об еще более актуальной проблеме криминалистической деятельности. Одной из причин, снижающих эффективность взаимодействия, является то, что следователи, руководствуясь в своей деятельности в основном Уголовно-процессуальным кодексом РФ, недостаточно хорошо знают положения других

законов, например, Закона «Об ОРД» и «О полиции» [5, стр. 13]. Аналогичное утверждение уместно и по отношению к другим субъектам расследования.

Во всяком случае, пришло время согласиться с

тем, что «...так называемые рекомендации практики уже невозможно строить лишь обобщая саму практику, снимая ее видимый опыт» [1, стр. 10-11].

Список литературы

1. Возгрин И.А. Научные основы криминалистической методики расследования преступлений. Курс лекций. Ч. IV. – СПб., 1993.
2. Кухлевская Т.А. Государственное обвинение в условиях судебно-правовой реформы: Дис... канд. юрид. наук. – М., 1994.
3. Лубшев Ю.Ф. Адвокат в уголовном деле. М., 1997; Защита по уголовному делу: Пособие для адвокатов / Под ред. Е.Ю. Львовой. – М., 1998.
4. Найденов В.В. Советский следователь. – М., 1980; Гуляев А.П. Следователь в уголовном процессе. – М., 1981.
5. Плеснева Л.П. Правовые и организационные основы взаимодействия следователя с органами дознания: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – Иркутск, 2002.
6. Рыжаков А.П. Обвиняемый. – М., 1999.
7. Соболевская С.И. Взаимодействие подразделений правоохранительных органов – одно из важнейших направлений деятельности при расследовании дел, связанных с пожарами // Следователь. – 2002. – №7.
8. Учебник для ВУЗов / под ред. Р.С. Белкина. – М., 2001.
9. Шиканов В.И. Актуальные вопросы уголовного судопроизводства и криминалистики в условиях современного научно-технического прогресса. – Иркутск, 1978.



ЛУКИН Виктор Михайлович,

заместитель начальника кафедры
предварительного расследования Санкт-
Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук, доцент

E-mail: lvm_look@mail.ru

Специальность 12.00.09 – Уголовный процесс,
криминалистика; оперативно-розыскная
деятельность

УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ ЗАКОН НЕ ЗАПРЕЩАЕТ ЗАДЕРЖАТЬ ЛИЦО ПО ПОДОЗРЕНИЮ В СОВЕРШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ ДО ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

Аннотация. В статье исследованы особенности института задержания лица, подозреваемого в совершении преступления, в нормативно-правовом аспекте. Автор, подробно анализируя имеющиеся проблемы в сфере уголовно-процессуального обеспечения правомерности задержания лица по подозрению в совершении преступления, приводит ряд обобщающих выводов по указанной проблематике, а также формулирует предложения, направленные на совершенствование правового механизма задержания подозреваемого в совершении преступления лица до возбуждения уголовного дела.

Ключевые слова: задержание по подозрению в совершении преступления; уголовно-процессуальное законодательство; уголовное дело.

LUKIN V. M.

THE PROCEDURAL CRIMINAL LAW DOES NOT FORBID TO DETAİN A PERSON ON SUSPICION OF HAVING COMMITTED A CRIME BEFORE THE INSTITUTION OF THE CRIMINAL CASE

The summary. In the article the peculiarities of the institute of detention of a person suspected in committing a crime, in the normative-legal aspect. The author in detail analyzing the existing problems in the sphere of criminal procedure of the legality of the detention of a person on suspicion in committing a crime, presents a number of general conclusions on the issues, and also formulates proposals aimed at improving the legal framework for the detention of the suspect in committing a crime a person to excitation of criminal case.

Key words: detention on suspicion of committing a crime, criminal-procedural legislation; criminal case.

В Общих положениях Устава уголовного судопроизводства Российской Империи от 20 ноября 1864 г. было установлено: «Никто не может подлежать судебному преследованию за преступление или проступок, не быв привлечен к ответственности в порядке, определенном правилами сего Устава» [2]. В примечании к этой статье говорилось о том, что к судебному преследованию не относятся меры, принимаемые

полицейскими и другими административными властями для предупреждения и пресечения преступлений и проступков в порядке, установленном законами. Таким образом, за рамками уголовного судопроизводства остались действия, направленные на пресечение преступлений. Одним из них, конечно же, является задержание лица по подозрению в совершении преступления.

Каким же образом данный порядок регламентируется действующим законодательством.

В настоящее время порядок задержания лица по подозрению в совершении преступления определен в ст. 92 УПК РФ: «После доставления подозреваемого в орган дознания или к следователю в срок не более 3 часов должен быть составлен протокол задержания, в котором делается отметка о том, что подозреваемому разъяснены права, предусмотренные статьей 46 УПК РФ». Как мы видим, в законе ничего не говорится о необходимости возбуждения уголовного дела до составления протокола.

К сожалению, в российском законодательстве нет прямого указания на то, что задержать лицо по подозрению в совершении преступления можно до возбуждения уголовного дела, в отличие, например, от Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь, где в ч. 2 ст. 108 говорится о том, что задержание лица по подозрению в совершении преступления, может производиться до возбуждения уголовного дела. При этом вопрос о возбуждении уголовного дела должен быть решен органом уголовного преследования в течение 12 часов с момента фактического задержания. В случае отказа в возбуждении уголовного дела или непринятия решения о возбуждении уголовного дела в указанный срок, задержанный должен быть освобожден [1].

Возникает вопрос: почему бы и нашему законодателю не подкорректировать (дополнить) нормы закона, регламентирующие порядок задержания лица по подозрению в совершении преступления.

Как известно, закон отводит 3 часа для того, чтобы составить протокол задержания лица, подозреваемого в совершении преступления. По сложившейся практике следователь или дознаватель за указанное время пытается возбудить уголовное дело и затем составить протокол задержания. Но за 3 часа довольно сложно, а порой и физически невозможно возбудить уголовное дело (принять и процессуально оформить повод, провести предварительную проверку, в ходе которой установить и зафиксировать основания, необходимые для принятия решения, вынести постановление о возбуждении уголовного дела) и после этого приступить к процессуальному оформлению задержания лица по подозрению в совершении преступления.

У практических работников сложилось мнение о том, что лицо может получить статус подозреваемого, как участника уголовного судопроизводства, только в рамках возбужденного уголовного дела. Давайте попробуем оспорить это мнение.

Признаки того, что подозреваемый, как участник уголовного судопроизводства, может появиться и до возбуждения уголовного дела.

Согласно ч. 1 ст. 46 УПК РФ подозреваемым является лицо,

- 1) либо в отношении которого возбуждено уголовное дело по основаниям и в порядке, которые установлены гл. 20 УПК РФ;
- 2) либо которое задержано в соответствии со ст.ст. 91 и 92 УПК РФ;
- 3) либо к которому применена мера пресечения до предъявления обвинения в соответствии со ст. 100 УПК РФ;
- 4) либо которое уведомлено о подозрении в совершении преступления в порядке, установленном ст. 223-1 УПК РФ.

В данной норме мы видим четыре случая (ситуации), когда в уголовном судопроизводстве появляется подозреваемый. Союз «либо» равен союзу «или», который является союзом взаимоисключения элементов, им соединенных. Иными словами указанная выше норма означает то, что подозреваемый – это лицо, ...или в отношении которого возбуждено уголовное дело, или задержанное в порядке ст.ст. 91, 92 УПК РФ, и т. д. Зачем выделять п. 2 ч. 1 ст. 46 УПК РФ, если все равно законодатель предусмотрел определение статуса лица путем возбуждения уголовного дела в отношении него или уведомление его, при наличии подозрения (п. 4 ст. 91 УПК РФ). Можно сделать вывод о том, что таким образом законодатель дает возможность задержать лицо по подозрению в совершении преступления до возбуждения уголовного дела.

Являясь участником уголовного судопроизводства, подозреваемый обладает определенными правами, а именно: согласно п. 1 ч. 4 ст. 46 УПК РФ, подозреваемый вправе знать, в чем он подозревается, и получить копию постановления о возбуждении уголовного дела, либо копию протокола задержания, либо копию постановления о применении к нему меры пресечения.

Возникает вопрос: почему нельзя ограничиться только копией постановления о возбуждении

уголовного дела. Скорее всего, потому что законодатель предусматривает получение лицом статуса подозреваемого и до возбуждения уголовного дела, и в этом случае ему вручается копия протокола задержания.

Казалось бы, все вышесказанное наводит на определенные размыщения, и можно даже с чем-то согласиться, но как быть с ч. 2 ст. 46 УПК РФ, в которой говорится о том, что подозреваемый, задержанный в порядке, установленном ст. 91 УПК РФ, должен быть допрошен не позднее 24 часов с момента фактического задержания.

Здесь можно предложить два варианта решения «проблемы». С одной стороны, в течение 24 часов можно решить вопрос о возбуждении уголовного дела и после этого допросить подозреваемого. С другой стороны, в УПК РФ нет конкретного определения такому следственному действию, как допрос подозреваемого. Зато в ст. 76 УПК РФ дана трактовка понятия «показания подозреваемого». Под показаниями подозреваемого понимаются сведения, сообщенные им на допросе, проведенном в ходе *досудебного производства* (выд. авт.) в соответствии требованиями ст.ст. 187 – 190 УПК РФ. Согласно п. 9 ст. 5 УПК РФ досудебным производством считается уголовное судопроизводство с момента получения сообщения о преступлении до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу. Таким образом, подозреваемый может быть допрошен после получения сообщения о преступлении, в том числе и в ходе предварительной проверки материалов.

Для сравнения возьмем закрепленные в законе формулировки показаний других участников уголовного судопроизводства:

- показания обвиняемого – сведения, сообщенные им на допросе, проведенном в ходе досудебного производства *по уголовному делу* (выд. авт.) или в суд (ч. 1 ст. 77 УПК РФ);
- показания потерпевшего – сведения, сообщенные им на допросе, проведенном в ходе досудебного производства *по уголовному делу* (выд. авт.) или в суде (ч. 1 ст. 78 УПК РФ);
- показания свидетеля – сведения, сообщенные им на допросе, проведенном в ходе досудебного производства *по уголовному делу* (выд. авт.) или в суде (ч. 1

ст. 79 УПК РФ).

По всей видимости, законодатель специально расширил рамки проведения допроса подозреваемого, распространив как на стадию возбуждения уголовного дела, так и на стадию предварительного расследования. А из вышеизложенного следует, что допросить таких участников уголовного судопроизводства, как обвиняемого, потерпевшего, свидетеля, разрешается только в рамках возбужденного уголовного дела.

Приведем еще пример. Процессуальный порядок задержания подозреваемого ч. 1 ст. 92 УПК РФ. Цитируем: «*После доставления подозреваемого* (выд. авт.) в орган дознания или к следователю в срок не более 3 часов должен быть составлен протокол задержания...». Таким образом, в орган дознания или к следователю доставляют не лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления, а уже подозреваемого. О возбуждении уголовного дела здесь нет и речи.

В апреле 2003 г. в г. Пермь в отношении следователя И. в суд было направлено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 301 УК РФ, за незаконное задержание подозреваемого Чазова. Следователь, не получив согласие у прокурора на возбуждение уголовного дела, составил протокол задержания и поместил подозреваемого в изолятор временного содержания УВД г. Перми. Государственный обвинитель аргументировал свои доводы в суде тем, что следователь не имел права задержать лицо до возбуждения уголовного дела. По приговору Пермского областного суда от 21 ноября 2003 г. следователь И. оправдан.

Суд в приговоре указал, что задержание Чазова законно, поскольку к этому были основания, предусмотренные законом, согласно которому задержание подозреваемого не ставится в зависимость от возбуждения против него уголовного дела. Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ 2 февраля 2004 г. оставила оправдательный приговор без изменения.

Это один из фактов в практике Верховного Суда РФ, подтверждающий правомерность задержания лица по подозрению в совершении преступления до возбуждения уголовного дела.

Следующий аргумент в пользу обсуждаемого вопроса является то, что задержание лица оформляется протоколом. Возникает вопрос, почему юридическое решение о лишении свободы

передвижения лица на 48 часов оформляется протоколом, а не постановлением, как этого требует закон. Ответ содержит ся с п. 25 ст. 5 УПК РФ, где под постановлением понимается «любое решение <...> следователя, дознавателя, вынесенное при производстве предварительного расследования...», а предварительное расследование, в свою очередь, проводится только в рамках возбужденного уголовного дела.

А.П. Рыжаков утверждает: «Когда очевидцем являлся следователь (дознаватель), он (сам) производит задержание по п. 1 ч. 1 ст. 91 УПК РФ» [3, стр. 33]. По всей видимости, автор имел ввиду задержание до возбуждения уголовного дела, иначе указанные должностные лица не могут в рамках уголовного дела задержать лицо, подозреваемое в совершении преступления, по которому следователь или дознаватель являлись очевидцами, то есть свидетелями, так как в соответствии со ст. 61 УПК РФ они подлежат отводу.

Задержание подозреваемого как мера процессуального принуждения гармонично сочетает в себе защиту интересов государства (облегчает процесс доказывания) и ограничения конституционных прав личности.

Согласно ч. 2 ст. 22 Конституции РФ до судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов. В соответствии с п. 11 ст. 5 УПК РФ задержание подозреваемого – мера процессуального принуждения, применяемая органом дознания, дознавателем, следователем на срок не более 48 часов с момента фактического задержания лица по подозрению в совершении преступления. Этот срокдается дознавателю или следователю для:

- сбора, анализа и фиксации обстоятельств происшествия;
- выполнения необходимых процессуальных действий, направленных на подтверждение (опровержение) причастности задержанного

лица к совершенному общественно- опасному деянию;

- установления оснований для возбуждения уголовного дела;
- установление оснований для возможности в дальнейшем избрания, в отношении подозреваемого, меры пресечения заключения под стражу;
- принятия решения о возбуждении либо отказе в возбуждении уголовного дела.

Задержанное лицо при наличии оснований, предусмотренных ст. 91 УПК РФ, обязано претерпевать ограничения его права на свободу передвижения в интересах установления истины.

Следует также отметить, что орган дознания, дознаватель, следователь обязаны сообщить прокурору в письменном виде в течение 12 часов с момента фактического задержания о произведенном задержании лица (ч. 3 ст. 92 УПК РФ). Данная норма гарантирует дополнительную защиту граждан от незаконного и необоснованного задержания.

В Федеральном Законе «О Полиции» впервые в Российском законодательстве предусмотрена целая глава № 4, посвященная применению полицией отдельных мер государственного принуждения. В ст. 14 данной главы приведено около 20 категорий граждан, которых полиция может задержать на срок от 3 часов до 48 часов при наличии соответствующих оснований. В данную категорию входят и лица, задержанные по подозрению в совершении преступления. В соответствии с ч. 14. ст. 14 данного Закона, о задержании составляется протокол, в котором указываются дата, время и место его составления, должность, фамилия и инициалы сотрудника полиции, составившего протокол, сведения о задержанном лице, дата, время, место, основания и мотивы задержания, а также факт уведомления близких родственников или близких лиц задержанного лица.

Список литературы

1. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь (с изменениями и дополнениями на 28.05.2010 г.) 16 июля 1999 г. № 295-3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zoneby.net/doc/legislation344.htm>.
2. Устав уголовного судопроизводства от 20.11.1864 г. // ПСЗ РИ. – Собр. 2. – Т. XXXIX. – № 41476.
3. Рыжаков А.П. Задержание по подозрению в совершении преступления. Серия «Юридические консультации». – М.: Дело и Сервис, 2010.

СУРОВЕНКО Инна Александровна,
старший преподаватель кафедры
предварительного расследования Санкт-
Петербургского университета МВД России,
кандидат юридических наук
E-mail: sledstvie@inbox.ru

Специальность 12.00.09 – Уголовный процесс,
криминалистика; оперативно-розыскная
деятельность

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ И СУДА: ПОНЯТИЕ, ЗАДАЧИ, ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРИНЦИПЫ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению особенностей взаимодействия органов предварительного следствия и суда. В предлагаемой статье автором дается определение взаимодействия органов следствия и судебных инстанций, исследуются задачи, правовые основы и принципы указанного взаимодействия. Автор также рассматривает возможные пути повышения эффективности данного взаимодействия.

Ключевые слова: институт взаимодействия государственных органов; органы предварительного следствия; судебные инстанции.

SUROVENKO I. A.

INTERACTION OF PRELIMINARY INVESTIGATION AGENCIES AND THE COURT: CONCEPT, GOALS, LEGAL FOUNDATIONS AND PRINCIPLES

The summary. The article is devoted to the peculiarities of interaction between the agencies of preliminary investigation and the court. In this article the author defines the interaction of investigation bodies and judicial instances, the goals, legal foundations and principles of the interaction mentioned are under study. The author also considers possible ways to improve the efficiency of this interaction.

Key words: governmental authorities interaction institution; preliminary investigation agencies; judicial instances.

Понятие «взаимодействие» многогранно и различные науки определяют его с разных сторон.

Так, с точки зрения науки философии, взаимодействие – это философская категория, отражающая процессы взаимодействия объектов друг на друга, их взаимную обусловленность и порождение одним объектом другого. Взаимодействие – объективная и универсальная форма движения, развития, определяет существование и структурную организацию любой материальной системы [8, стр. 219].

В военной энциклопедии понятие взаимодействия раскрывается следующим образом: «Взаимодействие (воен.) –

согласованные по задачам (объектам), направлениям, рубежам (районам) и времени действия подразделений, частей, соединений и объединений различных видов вооруженных сил, родов войск, сил флота и спец. войск в интересах достижения общей цели боя и операции, один из принципов военного искусства» [9, стр. 123].

Взаимодействие, с точки зрения науки об оперативно-розыскной деятельности, – это деятельность, заключающаяся в наиболее целесообразном выборе и реализации организационных и тактических мер, направленных на создание оптимальных условий для решения задач борьбы с преступностью путем

осуществления упорядоченных и взаимоувязанных действий двух или более субъектов [3, стр. 97].

Н.П. Яблоков, в учебнике «Криминалистика» дает определение взаимодействия следователей с оперативно-розыскными органами и указывает, что «... под взаимодействием... следует понимать основанную на законе и согласованную по всем необходимым условиям деятельность указанных лиц и органов, направленную на раскрытие преступлений и решение всех остальных задач их расследования и предупреждения» [4, стр. 518].

В другом учебнике «Криминалистика» профессор А.А. Эксархопуло дает следующую формулировку данного понятия: «... взаимодействие можно определить как объединение усилий следователя с другими правоохранительными органами для согласования действий по достижению общих целей раскрытия и расследования преступлений, осуществляющаяся в формах, предусмотренных законом, ведомственными нормативными актами либо выработанные практикой» [5, стр. 443].

В учебнике криминалистики Нижегородской Высшей школы МВД РФ, посвященном вопросам расследования преступлений в сфере экономики, понятие взаимодействия определяется как «объективно-необходимая, координированная во времени, форме и результатам, согласованная по решаемым промежуточным задачам и конечной цели совместной деятельности следователя, оперуполномоченного ОБЭП, специалиста и эксперта, являющихся носителями различных процессуальных и профессиональных функций» [6, стр. 89].

Профессор А.В. Смирнов и доцент К.Б. Калиновский считают, что взаимодействие органов расследования, в том числе взаимодействие следователя и органа дознания, означает их согласованную деятельность для выполнения задач стадии предварительного расследования. Организация их взаимодействия оказывает существенное влияние на данную стадию и потому является ее общим условием. Взаимодействие органов расследования, во-первых, предопределено их процессуальным положением, во-вторых, имеет различные уровни и формы [10, стр. 358].

Данное определение возможно применить и к понятию взаимодействия суда и следователя в связи с тем, что действующим уголовно-процессуальным законодательством в ст. 6

закреплены общие для них цели и задачи: защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, и защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Необходимо отметить, что взаимодействие следователя и суда, равно как и взаимодействие следователя и органа дознания, следователя и эксперта и т. д., всегда обусловлено объективными предпосылками, основной из которых, на наш взгляд, является различие в определенной степени их полномочий. В рассматриваемом случае (при взаимодействии следователя и суда) действия следователя, главным образом, направлены на получение судебных доказательств, на решение вопроса об уголовной ответственности, а действия суда – на защиту в уголовном процессе конституционных прав человека.

Право каждого на судебную защиту гарантируется Конституцией РФ. Именно конституционный уровень регулирования позволил реально воплотить идею о верховенстве суда как гаранта режима законности и охраны прав граждан. Последовательное воплощение провозглашенного Конституцией РФ права граждан на судебную защиту от незаконных действий любых государственных органов, должностных лиц позволило сформулировать запрет на ограничение ряда конституционных прав граждан.

При разрешении процессуального вопроса о производстве следственного действия, потенциально вторгающегося в сферу охраняемых Конституцией прав, суд определяет баланс защищаемых конституционных прав человека и гражданина и законных интересов органов предварительного расследования, призванных раскрыть преступление и установить истину по делу.

Решение всех возникающих вопросов невозможно без правового регулирования положения взаимодействующих сторон.

Правовой основой взаимодействия следователя и суда служат Конституция РФ, законы РФ и издаваемые на их основе подзаконные акты, международные договоры.

Так, в соответствии с ч. 3 ст. 23 Конституции РФ только на основании судебного решения допускается ограничение права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ст. 25 Конституции РФ устанавливает запрет на проникновение в жилище

против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения. В ч. 2 ст. 35 Конституции РФ говорится о том, что никто не может быть лишен имущества иначе как по решению суда.

Во Всеобщей Декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., установлено, что каждый человек имеет право на защиту от произвольных посягательств, на неприкосновенность его жилища, тайну его корреспонденции или на его честь и репутацию (ст. 12) и не может быть произвольно лишен своего имущества (ст. 17). При этом в Декларации допускается, что при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе (ч. 2 ст. 29).

В Основных принципах, касающихся независимости судебных органов, принятых на седьмом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, подчеркивается, что «на судей возлагается обязанность принимать окончательное решение по вопросам жизни и смерти, свободы, прав и обязанностей собственности граждан».

Подводя итоги вышеизложенному, необходимо отметить, что развитию взаимных отношений суда и следователя, способствует, прежде всего, на наш взгляд, установление в УПК РФ общих для них целей, а именно: обеспечение защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, и защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Более того, следователь впервые оказался в условиях необходимости процессуального взаимодействия с судом, в процессе которого он с согласия руководителя следственного органа для решения собственных задач по изобличению лица в совершении преступления использует возможности суда для получения разрешения на совершение ряда следственных и процессуальных действий. В связи с этим необходимо определить основополагающие принципы взаимодействия следователя и суда.

Взаимодействие следователя и суда при решении вопросов о производстве следственных действий и принятии процессуальных решений, существенно ограничивающих конституционных прав лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство, а также принятия каких-либо должно быть основано на следующих основополагающих принципах.

Во-первых, в основу взаимодействия должна быть положена независимость каждого из сотрудничающих участников.

В соответствии со ст. 38 УПК РФ «следователь уполномочен самостоятельно направлять ход расследования, принимать решения о производстве следственных действий и иных процессуальных решений, за исключением случаев, когда в соответствии с Кодексом требуется получение судебного решения...», и несет полную ответственность за их законное и своевременное проведение.

Судьи, в соответствии с Конституцией РФ, независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону.

Во-вторых, суд, принимая решение о производстве следственного действия, которое ограничивает конституционные права граждан, руководствуется незыблемым принципом состязательности, создавая условия для осуществления сторонами функций обвинения и защиты. Суд реализует свои полномочия только по инициативе заинтересованных лиц.

Судебный порядок получения разрешения на производство следственного действия способствует обеспечению реальных гарантий участниками уголовного процесса по недопущению необоснованного и не вызванного необходимостью нарушения их прав. При принятии решения о проведении обыска или выемки в жилище, другого следственного действия, требующего судебного согласия, суд выступает как независимая, незаинтересованная в исходе уголовного дела, беспристрастная, объективная инстанция. Суд – более надежный гарант прав личности на предварительном следствии, чем прокурор, он не связан ведомственными интересами, независим, не несет ответственности за раскрытие преступления, ограничен рамками судебной процедуры [7, стр. 59].

В-третьих, неуклонное исполнение закона. Следователь, обращаясь к суду с ходатайством о даче согласия на производство определенного

следственного или процессуального действия, основывает свое решение на положениях закона и имеющихся материалах уголовного дела, подтверждающих насущную необходимость производства этого следственного действия.

Суд, в свою очередь, давая разрешение на производство того или иного следственного действия, принимает решение о необходимости производства следственного действия или отсутствия для этого оснований, также руководствуясь законом и основывая решение на имеющихся материалах уголовного дела, не преследуя цели повлиять на предстоящее судебное разбирательство и разрешение дела.

Резолюцией 40/32 и 40/146 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября и от 13 декабря 1985 г. одобрены Основные принципы независимости судебных органов, которые предписывают, что независимость судебных органов гарантируется государством, и все переданные дела судебные органы решают беспристрастно, на основе факторов и в соответствии с законом без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного, с чьей бы то ни было стороны и по каким бы то ни было причинам [2, стр. 173].

Кроме того, он оценивает собранные доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном рассмотрении всех обстоятельств дела в их совокупности, руководствуясь законом.

В соответствии с Конституцией РФ, судебное решение необходимо в случае возникновения необходимости по уголовному делу в ограничении таких конституционных прав граждан – участников уголовного судопроизводства, как неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны, тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Такой порядок соответствует общепризнанным принципам развития международного сообщества и основным нормам международного права.

В статье 27 Венской декларации и Программы действий от 25 июня 1993 г. закреплено, что «система отправления правосудия, которая включает в себя правоохранительные органы и органы прокуратуры, и особенно работников независимых судебных органов, в полном соответствии с применимыми стандартами,

содержащимися в международных договорах о правах человека, имеет исключительно важное значение для всесторонней и не дискриминационной реализации прав человека и является неотъемлемым элементом процессов демократии и устойчивого развития» [1, стр. 84].

Ряд авторов высказывает опасения, что участие судьи в осуществлении судебного контроля отрицательно отразится на его объективности при рассмотрении дела по существу. Вместе с тем, уже отмечалось, что при принятии судьей решения о проведение выемки или обыска в жилище, а также иного следственного действия, требующего его согласия, суд выступает как независимая, незаинтересованная в исходе уголовного дела объективная инстанция, что закреплено в Конституции РФ, УПК РФ и ФЗ «О судебной системе РФ».

Таким образом, суд (судья) во исполнение требований Конституции РФ, основополагающего закона судебной деятельности «О судебной системе Российской Федерации», процессуального регламента, устанавливаемого Уголовно-процессуальным кодексом РФ, обязан быть независимым и незаинтересованным при разрешении процессуальных вопросов, более того, судья не имеет право руководствоваться личной симпатией или корыстолюбием при исполнении возложенных на него функций судебного производства.

В-четвертых, персональная ответственность следователя за проведение и результаты следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, и персональная ответственность судьи за вынесенное решение об удовлетворении либо об отказе в удовлетворении ходатайства следователя о производстве вышеуказанных следственных действий.

Говоря о персональной ответственности следователя необходимо указать на организующую роль и ответственность следователя за своевременное и качественное расследование преступления, его процессуальную самостоятельность в принятии решений, за исключением случаев, когда необходимо получение решение суда. Этот принцип важен в силу того, что инициатива в совместной деятельности, как правило, исходит от следователя. Именно он с учетом конкретных обстоятельств дела определяет, в каких случаях и когда по находящемуся в его производстве

уголовному делу необходимо провести то или иное следственное действие, в том числе и существенно ограничивающее конституционные права лиц – участников уголовного судопроизводства.

Огромное значение имеет качество самого судебного постановления, его соответствие требованиям, поскольку наличие в судебном решении существенных недостатков может иметь необратимые последствия: признание незаконным производства следственного действия, а его результатов – не имеющими доказательственного значения. Таким образом, судьи несут персональную ответственность за выносимые решения и им, соответственно, надлежит ответственно относиться к составлению судебных постановлений по итогам рассмотрения ходатайств (уведомлений) в порядке ст. 165 УПК РФ.

При взаимодействии следователя и суда действия первого направлены на получение судебных доказательств, на решение вопроса об уголовной ответственности, а действия суда – на защиту в уголовном процессе конституционных прав человека. Вместе с тем, и суд, и следствие в процессе взаимодействия при производстве

отдельных следственных действий реализуют общие для них цель и задачу, закрепленные в ст. 6 УПК РФ и выражаются в обеспечении защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, и защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Общепризнанно, что при организации взаимодействия стороны должны руководствоваться общими положениями (принципами). В юридической литературе под правовыми принципами понимается совокупность идей, на которых базируются многочисленные элементы правовой системы. Соблюдение принципов совместной деятельности является обязательным условием согласованных действий. Деятельность суда и следователя, как уже отмечалось, носит самостоятельный, не подчиненный друг другу характер. К числу основных принципов взаимодействия следователя и суда относятся независимость каждой из взаимодействующей стороны, законность, состязательность, персональная ответственность суда и следователя за принимаемые решения.

Список литературы

1. Международные акты о правах человека: Сборник документов. 2-е изд. Доп. – М.: Норма, 2002.
2. Основные принципы независимости судебных органов: Одобрены резолюциями 40/32 и 40/146 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 года и от 13 декабря 1985 года // Международные акты о правах человека: Сборник документов. – М.: Норма, 2002.
3. Взаимодействие оперативных и следственных аппаратов ОВД. Лекция ОРД РВШ МВД РФ. – М., 1996.
4. Криминалистика: Учебник / Под ред. Н.П. Яблокова. – М., 2000.
5. Криминалистика: Учебник / Под ред. Т.А. Седовой, А.А. Эксархопуло. – СПб.: Изд-во «Лань», 2001.
6. Криминалистика: расследование преступлений в сфере экономики: Учебник / Под ред. проф. В.Д. Грабовского, доц. А.Ф. Лубина. – Ниж.Новгород, Нижегор. ВШ МВД России, 1995.
7. Петрухин И.Л. Личные тайны (человек и власть). – М.: Институт государства и права РАН, 1998.
8. Советский энциклопедический словарь. – М., 1981.
9. Советская военная энциклопедия. – Т.2. – М.: Воениздат, 1976.
10. Уголовный процесс: Учебник / Под ред. А.В. Смирнова. – СПб.: Изд-во «Питер», 2003.



КОНДРАТ Иван Николаевич,

профессор кафедры правового обеспечения
управленческой деятельности МГИМО (У) МИД
России,

кандидат юридических наук,

кандидат экономических наук

E-mail: prokuratura@inbox.ru

Специальность: 12.00.09 – Уголовный процесс;
криминалистика; оперативно-розыскная
деятельность

ПРАВО НА ЧАСТНУЮ ЖИЗНЬ: ВОПРОСЫ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. Статья посвящена теоретико-правовым вопросам обеспечения конституционного права личности на неприкосновенность частной жизни и допустимости его ограничения в сфере уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: уголовно-процессуальные гарантии, частная жизнь, охрана прав личности.

KONDRAT I. N.

RIGHT TO PRIVACY: ISSUES OF CRIMINAL PROCEDURAL REGULATION

The summary. The article is concerned with theoretical and legal issues of providing the constitutional individual right of privacy and permissibility of its limitation in the sphere of criminal proceedings.

Key words: criminal procedural guarantees, privacy, protection of individual rights.

Принимаемые сегодня дополнения и вносимые изменения в уголовно-процессуальное законодательство свидетельствуют о развитии системы производства по уголовным делам в направлении создания действенного механизма охраны прав и свобод лиц, вовлекаемых в этот процесс. Вместе с тем, еще нуждаются в совершенствовании с позиций обеспечения охраны прав и свобод личности уголовно-процессуальные гарантии неприкосновенности частной жизни лиц, вовлекаемых в сферу уголовного судопроизводства.

Выступая в качестве одного из основных конституционных прав человека и гражданина (ст. 23 Конституции РФ), право на неприкосновенность частной жизни представляет собой недоступность для вторжения извне тех сторон его личной жизни, которые он в силу своей свободы не желает делать достоянием других.

Частная жизнь отражает стремление каждого человека иметь свой собственный мир интимных, семейных, деловых и иных интересов, не подлежащих контролю со стороны государства, общества и отдельных граждан. При этом изучение действующего законодательства и правоприменительной практики показывает, что при реализации конституционных норм и норм международно-правовых актов в сфере охраны частной жизни при производстве по уголовным делам возникает целый комплекс проблем, имеют место многочисленные нарушения. УПК Российской Федерации в его нынешнем состоянии не способен должным образом гарантировать частную жизнь участников уголовно-процессуальных отношений от противоправных посягательств. Причем, потенциально наиболее вероятным и фактически имеющим место является противоправное вторжение в

определенную конституционными и международными нормами сферу частной жизни граждан в досудебном производстве при применении мер уголовно-процессуального принуждения и производстве отдельных следственных действий. Практика органов предварительного расследования по обеспечению неприкосновенности частной жизни должна иметь под собой прочную правовую основу. В настоящее же время она такой основы во многом лишена. Одной из основных причин сложившейся ситуации является то, что ни законодатель, ни юридическая наука и уж тем более правоприменитель еще не осознали в полной мере принципиального социально-юридического значения права на неприкосновенность частной жизни. Таким образом, очевидную актуальность сегодня приобретает поиск наиболее рациональных путей реформирования российского уголовного судопроизводства в части создания надлежащих гарантий обеспечения права его участников на неприкосновенность их частной жизни.

Обобщая и систематизируя точки зрения ученых-юристов, отметим, что гарантии неприкосновенности частной жизни охватывают следующие законодательно установленные средства ее обеспечения:

- прямой запрет посягательства на составляющие неприкосновенность частной жизни конституционные права более частного характера (права на личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени; права на тайну переписки, телефонных переговоров, телеграфных и иных сообщений; недопустимость сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица; права на неприкосновенность жилища (ст. 23 – 25 Конституции РФ), за исключением случаев прямо предусмотренных законом;

- исчерпывающий перечень случаев, в которых допускается непосредственное вторжение в сферу частной жизни при производстве по уголовному делу;
- условия, основания и порядок (процедура), допускающие ограничение сферы частной жизни в указанных случаях лишь в минимальных, обусловленных исключительно необходимостью установления данных, имеющих значение для дела, пределах;
- судебный контроль за предусмотренными

законом действиями, ограничивающими право на неприкосновенность частной жизни;

- ответственность процессуальных органов, должностных и иных лиц за нарушение прав, составляющих право на неприкосновенность частной жизни;
- возможность и порядок восстановления указанных прав в случае их нарушения и возмещения причиненного таким образом вреда пострадавшему лицу.

Не оспариваемая практически никем из ученых первая группа уголовно-процессуальных гарантий приводит к выводу о существовании в конституционном регулировании указанных прав личности следующей закономерности: все они служат гарантией права на неприкосновенность частной жизни, поскольку нарушение любого из них неизбежно влечет или ставит под угрозу нарушения данное право. Указанная закономерность является связующей нитью, объединяющей рассмотренные права под эгидой права на частную жизнь, что, в свою очередь, позволяет рассматривать неприкосновенность частной жизни в качестве принципа уголовного судопроизводства. При этом Конституция Российской Федерации и уголовно-процессуальное законодательство устанавливают правообразующие (организационные) и функциональные гарантии принципа неприкосновенности частной жизни. Первые обеспечивают само существование данного принципа, его наличие в правовой системе вообще, как такового. Это, прежде всего, гарантии конституционного уровня нормативного закрепления, гарантии неприкосновенности частной жизни, охватываемые первой из выделенных групп. Остальные же гарантии обеспечивают реализацию указанного принципа в процессе осуществления уголовно-процессуальной деятельности и возникающих в связи с этим судопроизводственных правоотношениях.

К случаям, допускающим непосредственное ограничение неприкосновенности частной жизни, по мысли отечественного законодателя, относится производство таких следственных действий, как осмотр жилища, обыск и выемка в жилище (ст. 12 УПК РФ); обыск, наложение ареста на почтовые и телеграфные отправления и их выемка в учреждениях связи, контроль и запись телефонных и иных переговоров (ч. 2 ст. 13 УПК РФ). Однако данный перечень не является исчерпывающим и требует корректировки. Неприкосновенность

частной жизни в определенных условиях может подвергаться непосредственному ограничению также и при производстве некоторых других не указанных выше процессуальных действий: личного обыска, освидетельствования, следственного эксперимента, наложения ареста на имущество, экспертизы.

В качестве условия, допускающего ограничение права на неприкосновенность частной жизни граждан, на котором акцентирует внимание правопримениеля УПК Российской Федерации, выступает наличие соответствующего волеизъявления лица, получение на то его согласия в случаях производства осмотра, обыска и выемки в их жилище, личного обыска, контроля и записи переговоров, освидетельствования, экспертизы (ст. 12; ч. 5 ст. 177; ч. 1 ст. 179; ч. 2 ст. 183; ч. 1 ст. 184; ч. 2 ст. 186; ст. 195 УПК РФ).

Помимо этого, непременным условием осуществления уголовно-процессуальной деятельности, в том числе направленной на ограничение неприкосновенности частной жизни, УПК Российской Федерации называет предупреждение участников уголовного судопроизводства о недопустимости разглашения без соответствующего разрешения ставших им известными данных предварительного расследования, о чем у них отбирается подписка с предупреждением об ответственности в соответствии со ст. 310 Уголовного кодекса Российской Федерации (ч. 2 ст. 161). Примечательно то, что УПК Российской Федерации предписывает органам расследования осуществлять указанное предупреждение во всех без исключения, а не только «в необходимых случаях», как это было закреплено в УПК РСФСР (ч. 2 ст. 139).

Кроме того, УПК Российской Федерации содержит положение, согласно которому данные предварительного расследования могут быть переданы гласности, только если это не связано с нарушением прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, а также не допускается разглашение данных о частной жизни участников уголовного судопроизводства без их согласия (ч. 3 ст. 161).

Такой подход законодателя к сохранению тайны личной и семейной жизни, отраженный в УПК Российской Федерации, по сравнению с УПК РСФСР в гораздо более полной мере соответствует требованию ч. 1 ст. 24 Конституции

Российской Федерации о недопустимости сбора и распространения информации о частной жизни лица без его согласия. Тем не менее, отсутствие согласия участника уголовного судопроизводства на ограничение неприкосновенности его частной жизни в связи с производимым расследованием во многих случаях не является непреодолимой преградой для осуществления соответствующих действий следователем и дознавателем. Иное затруднило и даже сделало бы вовсе невозможным установление значимых для дела обстоятельств. Поэтому в случае отсутствия согласия или вероятности отказа в даче такого соответствующим лицом уголовно-процессуальный закон предусматривает превентивный (предварительный) и последующий судебный контроль за законностью и обоснованностью деятельности, ограничивающей конституционные права граждан, составляющие неприкосновенность частной жизни. Такой контроль призван обеспечить минимальное вторжение в данную сферу, обусловленное лишь необходимостью установления значимых для расследования уголовного дела обстоятельств. Полномочия судьи по осуществлению соответствующего контроля закреплены в п. 4 – 9, 11 ч. 2 ст. 29 УПК Российской Федерации.

Производство ряда следственных действий на основании судебного решения выделено в УПК Российской Федерации в одно из основных правил производства следственных действий (ч. 2 ст. 164). Кроме того, совокупность других положений УПК Российской Федерации специально предусматривает судебное решение в качестве обязательного основания производства указанных в законе процессуальных действий (ч. 1 ст. 115; ч. 5 ст. 177; ч. 3 ст. 182; ч. 2, 4 ст. 183; ч. 1 ст. 184; ч. 2 ст. 185; ч. 1 ст. 186). Общий порядок осуществления предварительного (превентивного) судебного контроля за законностью и обоснованностью действий, вторгающихся в сферу частной жизни, закреплен в ч. 1, 4 ст. 165 УПК Российской Федерации.

Одним из законоположений, обеспечивающих создание условий для реализации гражданами их права на неприкосновенность частной жизни и в то же время позволяющих осуществить установление обстоятельств, имеющих значение для расследования уголовного дела, выступает правило, закрепленное в ч. 5 ст. 182 УПК Российской Федерации: «До начала обыска

следователь предлагает добровольно выдать подлежащие изъятию предметы, документы и ценности, которые могут иметь значение для уголовного дела. Если они выданы добровольно и нет оснований опасаться их сокрытия, то следователь вправе не производить обыск».

Назначение этих норм состоит в том, чтобы предотвратить выяснение обстоятельств частной жизни лица, не имеющих значения для расследования, оградить личную и семейную тайну от необоснованных посягательств.

Если же следователь все-таки принимает решение о производстве поисковых действий, а также действий по принудительному изъятию, это неизбежно влечет за собой проникновение всех участвующих в производстве обыска и выемки лиц (самого следователя, оперативных работников, специалиста, понятых, иных граждан, находящихся в помещении) в сферу самых разнообразных аспектов личной и семейной тайны, как правило, в большинстве своем не имеющих значения для уголовного дела, а потому не предназначенных для посторонних глаз. В связи с этим ч. 7 ст. 182 УПК Российской Федерации в целях охраны частной жизни граждан обязывает следователя «принимать меры к тому, чтобы не были оглашены выявленные в ходе обыска обстоятельства частной жизни лица, в помещении которого был произведен обыск, его личная и семейная тайна, а также обстоятельства частной жизни других лиц».

В юридической литературе верно отмечается, что цель охраны права на неприкосновенность частной жизни преследовала норма, закрепленная в ч. 1 ст. 171 УПК РСФСР, обязывающая следователя при производстве обыска и выемки «строго ограничиваться изъятием предметов и документов, могущих иметь отношение к делу». Подобное положение в УПК Российской Федерации не предусмотрено, что не может не расцениваться, как его недостаток; в связи с чем в его ч. 9 ст. 182 требуется указать, что при производстве обыска, следователь должен строго ограничиваться изъятием предметов и документов, могущих иметь отношение к делу [1, стр. 88].

Заботу законодателя о личной и семейной тайне граждан отражает также закрепленное в ч. 8 ст. 186 УПК Российской Федерации требование о необходимости хранения фонограммы, полученной в результате производства такого следственного действия, как контроль и запись переговоров «в условиях, исключающих возможность

прослушивания и тиражирования фонограммы посторонними лицами и обеспечивающих ее сохранность».

На охрану неприкосновенности частной жизни непосредственно направлено и законодательное положение, закрепленное в ч. 5 ст. 179 УПК Российской Федерации, о том, что фотографирование, видеозапись и киносъемка в случаях, предусмотренных ч. 4 ст. 179 (речь идет о случаях производства освидетельствования, связанных с обнажением освидетельствуемого лица), проводятся с согласия освидетельствуемого лица. Вместе с тем законодателю необходимо быть более последовательным и так же установить запрет на осуществление фотографирования, киносъемки и видеозаписи без согласия лица при производстве в его отношении личного обыска (ст. 184 УПК РФ) и получении у него образцов для сравнительного исследования (ст. 202 УПК РФ) в случаях, когда указанные действия сопровождаются обнажением.

Одним из средств обеспечения неприкосновенности частной жизни является установление ответственности за нарушение ее конституционных составляющих, и в первую очередь ответственности уголовной. Так, ст. 137 гл. 19 Уголовного кодекса Российской Федерации «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» предусматривает ответственность за деликт общего характера – нарушение неприкосновенности частной жизни: «Незаконное собирание или распространение сведений о частной жизни лица, составляющих его личную или семейную тайну, без его согласия либо распространение этих сведений в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности и причинили вред правам и законным интересам граждан». Кроме того, указанная глава УК Российской Федерации содержит и специальные нормы, признающие преступлением нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений (ст. 138), а также нарушение неприкосновенности жилища (ст. 139).

УК Российской Федерации устанавливает также уголовную ответственность за разглашения тайны усыновления (удочерения) (ст. 155), за незаконное получение и разглашение сведений,

составляющих коммерческую или банковскую тайну (ст. 183). Главой 17 УК Российской Федерации в число объектов преступлений против личности включаются честь и достоинство. Так, преступным признается такое деяние, охватываемое данной главой, как клевета, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию (ст. 129 УК РФ). Как уже отмечалось, ст. 310 УК Российской Федерации устанавливает ответственность за разглашение данных предварительного следствия.

Уголовно-процессуальный закон также устанавливает ответственность за нарушение его предписаний о неприкосновенности частной жизни, которая выражается в уголовно-процессуальных санкциях [2]: отстранение следователя от дальнейшего производства расследования, отмена незаконных или необоснованных постановлений, так называемые санкции ничтожности (так, согласно ч. 1 ст. 75, доказательства, полученные с нарушением требований УПК РФ, являются недопустимыми. Недопустимые доказательства не имеют юридической силы и не могут быть положены в основу обвинения, а также использоваться для доказывания).

Кроме того, ч. 5 ст. 165 УПК Российской Федерации, допускающая в исключительных, не терпящих отлагательства случаях производство процессуальных действий, ограничивающих неприкосновенность частной жизни, без судебного решения, специально предусматривает, что в этом случае следователь в течение 24 часов с момента начала производства следственного действия уведомляет судью и прокурора о производстве следственного действия. К уведомлению прилагаются копии постановления о производстве следственного действия и протокола следственного действия для проверки законности решения о его производстве. Получив указанное уведомление, судья в течение 24 часов проверяет законность произведенного следственного действия и выносит постановление о его законности или незаконности. В случае если судья признает проведенное следственное действие незаконным, все доказательства, полученные в ходе такого следственного действия, признаются недопустимыми. Таким образом, в качестве одной из гарантий неприкосновенности частной жизни уголовно-процессуальный закон предусматривает не только предварительный (превентивный)

судебный контроль, но и обязательную проверку судом законности действий следователя по ограничению конституционных прав граждан, произведенных в случаях, не терпящих отлагательства, без судебного решения, как одну из форм последующего судебного контроля за соответствующей деятельностью следователя.

Такие следственные действия, как наложение ареста на почтово-телефрафную корреспонденцию, ее осмотр и выемка, а также контроль и запись переговоров зачастую носят весьма продолжительный характер. В ходе их производства следователем собирается масса информации частного характера, большинство из которой, как правило, не имеет значения для установления обстоятельств преступления, причем о лицах, не только не являющихся участниками производства по данному делу, но и не имеющих никакого отношения к противоправной деятельности вообще. Таким образом, нарушаются право человека на личную и семейную тайну. Кроме того, изначально имевшиеся основания для производства указанных следственных действий в дальнейшем могут отпасть, а их проведение продолжаться. И наконец, как было указано выше, полученные в ходе следственных действий, проведенных с нарушением закона, доказательства могут быть признаны недопустимыми к использованию в процессе доказывания.

Целесообразность сбора в материалах дела носителей, содержащих подобного рода данные, вызывает серьезные сомнения. Помимо этого, доступ к уголовному делу, как в ходе производства по нему, так и в период его хранения в архивах, получает весьма широкий круг лиц. Причем, граждане, сведения о которых, не имеющие отношения к делу, получены в ходе уголовного судопроизводства, возможности ознакомиться с ним как раз и не имеют. Таким образом, само наличие в материалах дела указанной информации о частной жизни, не представляя ни малейшего значения для расследования, создает опасность их разглашения, что ставит под угрозу честь и репутацию человека.

В связи с этим необходимо, во-первых, ввести в УПК Российской Федерации норму о том, что сведения о частной жизни граждан, полученные в ходе уголовного судопроизводства, не имеющие значения для дела и не имеющие отношения к их преступной деятельности, а также доказательства, признанные недопустимыми, подлежат

немедленному уничтожению, о чем выносится мотивированное постановление; во-вторых, закрепить в законе осуществление не только предварительного (превентивного) и последующего, но и текущего судебного контроля, заключающегося в проверке с определенной периодичностью дальнейшей обоснованности и целесообразности производства таких длящихся следственных действий, как наложение ареста на почтово-телеграфную корреспонденцию, ее осмотр и выемка, а также контроль и запись переговоров.

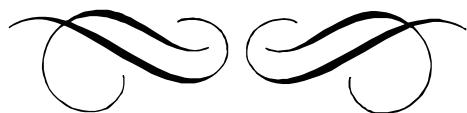
И в заключение требуется отметить, что ответственность за нарушение неприкосновенности частной жизни выражается и в правовосстановительных уголовно-процессуальных санкциях. К таким санкциям относится, в частности, возмещение процессуальными органами гражданину морального вреда, причиненного

незаконным вторжением в его частную жизнь при производстве по уголовному делу. В отличие от УПК РСФСР, новый уголовно-процессуальный закон содержит положения, специально посвященные возмещению такого вреда (ст. 136 УПК РФ). В целом, возможно признать достаточно перспективным для восстановления нарушенных правоотношений институт реабилитации в уголовном судопроизводстве (гл. 18 УПК РФ).

Как видно, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации является прогрессивным в части регламентации гарантий неприкосновенности частной жизни лиц, вовлекаемых в сферу уголовного судопроизводства, но в то же время далеко не совершенен, что требует новых научно обоснованных и апробированных практикой производства по уголовным делам законодательных предложений.

Список литературы

1. Антонов И.А., Мартыненко С.Б., Стригалев Д.К. Неприкосновенность частной жизни в сфере уголовного судопроизводства. – СПб., 2003.
2. Громов Н.А., Полунин С.А. Санкции в уголовно-процессуальном праве России. – М., 1998.



КАШИРИН Роман Михайлович,
старший преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности Псковского юридического института ФСИН России
E-mail: kupecdmr@yandex.ru

Специальность: 12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ АНАЛОГОВ И ПРЕКУРСОРОВ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ

Аннотация. Статья посвящена изучению проблем квалификации преступлений, связанных с незаконным оборотом аналогов и прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ с учетом изменений действующего уголовного законодательства.

Ключевые слова: наркомания, наркозависимость, аналог наркотического средства и психотропного вещества, прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ.

KASHIRIN R. M.

PROBLEMS OF CLASSIFICATION OF CRIMES RELATED TO TRAFFICKING IN ANALOGUES AND PRECURSORS OF NARCOTIC DRUGS AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES

The summary. The article is concerned with studying the problems of qualification of crimes related to trafficking in analogues and precursors of narcotic drugs and psychotropic substances taking into account changes in the current criminal legislation.

Key words: drug addiction, drug dependence, analogue of narcotic drugs and psychotropic substances, precursors of narcotic drugs and psychotropic substances, trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances.

Рост немедицинского потребления наркотиков в России и анализ эффективности применения правовых норм, касающихся борьбы с преступлениями, связанными с незаконным оборотом наркотиков, выявил необходимость реформирования данной системы норм, представленной в первоначальной редакции Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 г. Необходимость реформирования не вызывала сомнений как у представителей научного сообщества, так и у практиков [7, стр. 41], так как многие из них считали, что основными детерминантами, способствующими прогрессирующей наркотизации населения Российской Федерации, являются упущения в законотворческом процессе и возникающие в связи с этим

противоречия в правоприменительной практике.

Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 162 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» был призван решить некоторые из этих проблем. Однако, несмотря на объективные предпосылки его принятия, новая редакция статей, регулирующих уголовно-правовые меры противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ и их прекурсоров, представляется небесспорной [5, стр. 106]. По нашему мнению, это касается и применяемой терминологии.

Реформа гл. 25 Уголовного кодекса России в редакции ст.ст. 228 и 228 ввела новый термин – «аналог» наркотического средства и

психотропного вещества. В соответствии с действующим Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», под аналогами наркотических средств и психотропных веществ понимаются запрещенные для оборота в Российской Федерации вещества синтетического или естественного происхождения, не включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, химическая структура и свойства которых сходны с химической структурой и со свойствами наркотических средств и психотропных веществ, психоактивное действие которых они воспроизводят.

Очевидно, что данная новация может вызвать определенные трудности в правоприменительной практике. В первую очередь это будет касаться предмета преступного посягательства. В уголовном праве под предметом преступного посягательства понимают вещи материального мира или интеллектуальные ценности, воздействуя на которых преступник нарушает общественные отношения, охраняемые законом. Предметом признается все то, что доступно для восприятия, измерения, фиксации и оценки [9, стр. 67].

В данном случае предметом преступления будут являться вещества синтетического или естественного происхождения, которые запрещены для оборота на территории России, но при этом они не включены в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, а их химическая структура и свойства должны быть сходны с химической структурой и со свойствами наркотических средств и психотропных веществ.

Напомним, что «наркотиками» называются признанные таковыми в нормативном порядке различные вещества растительного или синтетического происхождения, оказывающие возбуждающее или угнетающее воздействие на центральную нервную систему и способные порождать постепенное привыкание, психическое и физическое влечение к ним, т. е. оказывающие психоактивное действие. Следовательно, для правильной квалификации преступлений, связанных с незаконным оборотом аналогов наркотических средств и психотропных веществ, необходимо будет установить, оказывает ли аналог возбуждающее или угнетающее воздействие на человека и способен ли вызвать привыкание и

зависимость. Безусловно, проведение комплексной экспертизы химической структуры аналогов сможет выявить их сходство с химической структурой наркотических средств и психотропных веществ. Но что касается свойств, в которых они должны быть сходны, то в данном случае, по нашему мнению, их свойства можно сравнивать со свойствами таких психоактивных веществ, как бензин, клей, растворители, алкоголь и табак, которые также возбуждающие или угнетающие воздействуют на человека и способны вызвать привыкание и зависимость.

Следовательно, в целях правильной квалификации незаконного оборота аналогов наркотических средств и психотропных веществ необходимо устанавливать сходство и химической структуры, и свойств аналога с химической структурой и со свойствами конкретного наркотического средства или психотропного вещества, психоактивное действие которого он воспроизводит, и исходя уже из установленного экспертным путем сходства, определять размер аналога по правилам, установленным в примечании к Постановлению Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2006 г. № 76 «Об утверждении крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ для целей статей 228, 228.1 и 229 Уголовного кодекса Российской Федерации» [4]. Крупный и особо крупный размеры аналогов наркотических средств и психотропных веществ соответствуют крупному и особо крупному размерам наркотических средств и психотропных веществ, аналогами которых они являются.

Некоторые авторы для установления контроля над аналогами наркотического средства и психотропного вещества считают достаточным включить их в существующий Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. Данный вывод они делают, основываясь на существующую в настоящее время систему признания средств и веществ наркотическими и психотропными, а также руководствуясь тем, что изъятymi или ограниченными в обороте являются и соли, и эфиры (сложные эфиры), а также все смеси перечисленных в Перечне средств, веществ [8, стр. 58].

Мы не разделяем эту точку зрения, так как для получения наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов могут быть использованы

различные вещества растительного или синтетического происхождения. А аналоги, в конечном итоге, должны воспроизвести сходство с химической структурой и свойствами наркотического средства или психотропного вещества, психоактивное действие которого он воспроизводит, но при этом изготовлены из другого материала. Название аналог может получить от названия исходного материала, места его изготовления (изобретения) или конечного химического состава. Создание специального перечня аналогов, на наш взгляд, вряд ли будет способствовать усилению борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и может привести к трудностям на практике.

Вместе с тем, по нашему мнению, проведя реформирование Уголовного кодекса, законодатель не пошел последовательно до конца и не решил проблему определения места и роли уголовно-правовых средств в противодействии наркобизнесу, связанному с незаконным оборотом прекурсоров, необходимых для изготовления наркотических средств и психотропных веществ.

Уголовный кодекс России в диспозиции ст. 228 предусматривает уголовную ответственность только за нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ либо их прекурсоров, если это деяние совершено лицом, в обязанности которого входит соблюдение этих правил.

Прослеживается несовершенство действующего законодательства по ликвидации производственно-сырьевой и экономической базы наркодельцов. Общественная опасность незаконного оборота прекурсоров очевидна, поскольку они занимают ведущее место в производстве, изготовлении и переработке данных средств и веществ. Более того, прекурсоры включены в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. Таким образом, проблемы, имевшие место до внесения изменений в ст. 228 и 228 УК РФ, сохранились в той либо иной степени и в настоящее время, поэтому мы их рассмотрим в перспективе. К тому же, ряд

исследователей отмечает, что прекурсор – новый предмет ряда общественно опасных действий, и он практически не исследован в научной литературе [6, стр. 160].

Современное уголовное право стран СНГ имеет примеры законодательного регулирования борьбы с незаконным оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ. Так, например, Уголовный кодекс Республики Таджикистан в гл. 22 «Преступления против здоровья населения» в ст.ст. 200, 201 и 202 устанавливает уголовную ответственность за незаконный оборот, незаконное обращение и хищение наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров. Санкции за данные преступления определены в том числе и смертной казнью [1, стр. 208-212].

Уголовный кодекс Азербайджанской Республики в гл. 26 «Преступления связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ» в ст. 234 предусматривает уголовную ответственность за незаконные изготовление, производство, приобретение, хранение, перевозку, пересылку либо сбыт наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров, а ст. 235 предусматривает уголовную ответственность за хищение либо вымогательство наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров. В данных статьях четко определено, в каких целях происходит незаконный оборот прекурсоров: «...в целях незаконного изготовления и переработки наркотических средств или психотропных веществ» [2, стр. 250-253]. Кроме того, законодатели данных стран предусмотрели достаточно широкий ряд квалифицирующих признаков в данных статьях.

С учетом современной наркоситуацией в стране, опыта применения уголовно-правовых средств борьбы с незаконным оборотом наркотиков в странах СНГ и необходимостью дальнейшего развития правовых средств борьбы с наркотизмом, более детальная криминализация незаконного оборота прекурсоров, по нашему мнению, очевидна.

В этой связи в Уголовный кодекс России необходимо внести новую норму, регулирующую незаконного оборота прекурсоров, и изложить ее в следующей редакции:

Статья 228³. Незаконные пересылка, перевозка или сбыт прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ

Незаконные пересылка, перевозка или сбыт прекурсоров в целях незаконного производства, изготовления и переработки наркотических средств или психотропных веществ –

наказываются лишением свободы на срок до трех лет.

Непосредственным объектом в предлагаемой норме являются общественные отношения, обеспечивающие безопасность здоровья населения и общественной нравственности. Дополнительным объектом выступает установленный порядок законного оборота прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ. Предметом рассматриваемого преступления являются прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ. Прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ – вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, в том числе Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. [3]. Данный предмет характеризуется *основными* признаком

– юридическим, то есть закреплен в законе и в другом нормативном акте.

Объективная сторона в предлагаемой норме характеризуется незаконной пересылкой, перевозкой или сбытом прекурсоров.

Субъект преступления – физическое, вменяемое лицо, достигшее 16 лет.

Субъективная сторона характеризуется прямым умыслом. Обязательным признаком преступления выступает цель незаконной пересылки, перевозки или сбыта прекурсоров, так как в соответствии с Федеральным законом «О наркотических средствах и психотропных веществах» наиболее частое применение прекурсоры получают при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ.

Преступление считается оконченным с момента совершения любого из указанных действий.

По степени общественной опасности данный состав нами предлагается отнести к преступлениям средней тяжести и максимальное наказание предусмотреть в размере до 3 лет лишения свободы.

На наш взгляд, криминализация незаконного оборота прекурсоров наркотических средств или психотропных веществ даст возможность более эффективно вести борьбу с наркобизнесом в целом и в первую очередь наносить удары по производству и изготовлению наркотиков.

Список литературы

1. Уголовный кодекс Республики Таджикистан. – СПб., 2001.
2. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики / Научное редактирование докт. юрид. наук, проф. И.М. Рагимов. – СПб., 2002.
3. Федеральный закон Российской Федерации от 08.01.1998 № 3 «О наркотических средствах и психотропных веществах» // Российская газета. 1998. 15 янв.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2006 года № 76 «Об утверждении крупного и особо крупного размеров наркотических средств и психотропных веществ для целей статей 228, 228.1 и 229 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 13.02.2006, № 7, Ст. 787.
5. Кобзева И. Проблемы противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ // Уголовное право. – 2004. – № 4.
6. Курченко В.Н. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: уголовно-правовой и уголовно-процессуальный аспекты. – СПб., 2003.
7. Прохорова М., Огилец Н. Ответственность за незаконный оборот наркотиков: закон новый, проблемы старые // Уголовное право. – 2004. – № 4.
8. Симакова И.Н. Проблемы квалификации незаконных действий с психотропными веществами: теория и практика: Дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2003.
9. Уголовное право России. Части общая и особенная: Учебник / Под. ред. А.И. Рарога. 5-е изд., перераб. и доп. – М., 2005.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

ЧЕРЕПОВ Константин Александрович,
доцент кафедры гражданского права и
гражданского процесса Санкт-Петербургского
государственного инженерно-экономического
университета,
кандидат юридических наук
E-mail: konstan_ch@gmail.ru

Специальность 12.00.03 – Гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЪЕДИНЕНИЙ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ И НЕКОММЕРЧЕСКИХ ПАРТНРСТВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные проблемы нормативного правового регулирования объединений юридических лиц и некоммерческих партнерств в России. Автор, подробно анализируя обозначенные проблемы с использованием ряда общих и частных научных методов, выявляет и исследует наиболее значимые признаки деятельности объединений юридических лиц и некоммерческих партнерств, позволяющих раскрыть их основное содержание и предназначение. Кроме того, в статье ряд обобщающих выводов по указанной проблематике.

Ключевые слова: юридические лица; некоммерческие партнерства; управление и правовое регулирование деятельностью некоммерческих организаций.

CHEREPOV K. A.

LEGAL REGULATION FOR ASSOCIATIONS OF LEGAL ENTITIES AND NON- PROFIT PARTNERSHIPS IN THE RUSSIAN FEDERATION

The summary. The article deals with topical issues of normative-and-legal control for associations of legal entities and non-profit partnerships in Russia. The author analyzing in detail the problems mentioned with the use of general and specific scientific methods reveals and researches the most significant features of the activities of legal entities and non-profit partnerships associations that allow discovering their basic content and purpose. In addition the article gives a number of generalizing conclusions on the subject specified.

Key words: legal entities; non-profit partnerships; control and legal regulation over non-profit organizations activities.

Коммерческие организации в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов могут по договору между собой создавать объединения в форме ассоциаций или союзов, являющихся

некоммерческими организациями. Если по решению участников на ассоциацию (союз) возлагается ведение предпринимательской деятельности, такая ассоциация (союз) преобразуется в хозяйственное общество или товарищество либо может создать для

осуществления предпринимательской деятельности хозяйственное общество или участвовать в таком обществе.

Общественные и иные некоммерческие организации, в том числе учреждения, могут добровольно объединяться в ассоциации (союзы) этих организаций. Ассоциация (союз) некоммерческих организаций является некоммерческой организацией.

Члены ассоциации (союза) сохраняют свою самостоятельность и права юридического лица. Ассоциация (союз) не отвечает по обязательствам своих членов. Члены ассоциации (союза) несут субсидиарную ответственность по ее обязательствам в размере и в порядке, предусмотренных учредительными документами ассоциации.

Объединения юридических лиц (ассоциации или союзы) в соответствии с законодательством могут создаваться либо только коммерческими, либо только некоммерческими юридическими лицами. Одновременное участие в объединении коммерческих и некоммерческих организаций не допускается.

Ассоциация (союз) коммерческих юридических лиц имеет своей целью координацию осуществляющей ими предпринимательской деятельности, представление и защиту общих имущественных интересов. Возможность непосредственного осуществления объединением деятельности в иных направлениях, в том числе предпринимательской, исключается. Таким образом, правоспособность объединения коммерческих организаций ограничена по сравнению с другими некоммерческими организациями, которые самостоятельно определяют направления своей деятельности и обладают правом осуществлять отдельные виды предпринимательской деятельности.

Для возможности ведения предпринимательской деятельности объединение с соблюдением установленных правил должно быть преобразовано в хозяйственное общество или товарищество.

Юридические лица, объединившиеся в ассоциацию (союз), сохраняют свою самостоятельность и статус юридического лица. Оно обладает теми же правами, что и до вступления в ассоциацию (союз).

Ассоциация (союз) является собственником имущества, складывающегося за счет регулярных и единовременных поступлений от участников, а

также иных разрешенных законодательством источников. Данное имущество используется объединением в соответствии с его специальной правоспособностью. При ликвидации объединения имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, не распределяется между участниками, а направляется на цели, аналогичные целям ликвидируемого объединения.

Ассоциация (союз) не несет ответственность по обязательствам своих членов. Напротив, члены ассоциации (союза) отвечают по ее обязательствам – несут субсидиарную ответственность всем своим имуществом. Основания и пределы ответственности членов определяются в учредительных документах объединения.

Государственной Думой 8 декабря 1995 г. был принят Федеральный закон «О некоммерческих организациях».

Закон предоставляет заинтересованным лицам возможность создания некоммерческих организаций в формах, не предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации. Одной из этих форм является некоммерческое партнерство. В соответствии со ст. 8 Закона «О некоммерческих организациях» некоммерческим партнерством является основанная на членстве некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами для содействия ее членам в осуществлении деятельности, направленной на достижение социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управлеченческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Имущество, переданное некоммерческому партнерству его членами, является собственностью партнерства. Члены некоммерческого партнерства не отвечают по его обязательствам, а некоммерческое партнерство не отвечает по обязательствам своих членов.

Некоммерческое партнерство вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых оно создано.

Некоммерческое партнерство относится к юридическим лицам, в отношении которых их члены имеют обязательственные права. Члены некоммерческого партнерства вправе:

- участвовать в управлении делами некоммерческого партнерства;
- получать информацию о деятельности некоммерческого партнерства в установленном учредительными документами порядке;
- по своему усмотрению выходить из некоммерческого партнерства;
- если иное не установлено федеральным законом или учредительными документами некоммерческого партнерства, получать при выходе из некоммерческого партнерства часть его имущества или стоимость этого имущества в пределах стоимости имущества, переданного членами некоммерческого партнерства в его собственность, за исключением членских взносов, в порядке, предусмотренном учредительными документами некоммерческого партнерства;
- получать в случае ликвидации некоммерческого партнерства часть его имущества, оставшегося после расчетов с кредиторами, либо стоимость этого имущества в пределах стоимости имущества, переданного членами некоммерческого партнерства в его собственность, если иное не предусмотрено федеральным законом или учредительными документами некоммерческого партнерства.

Член некоммерческого партнерства может быть исключен из него по решению остающихся членов в случаях и в порядке, которые

предусмотрены учредительными документами некоммерческого партнерства.

Член некоммерческого партнерства, исключенный из него, имеет право на получение части имущества некоммерческого партнерства или стоимости этого имущества.

Члены некоммерческого партнерства могут иметь и другие права, предусмотренные его учредительными документами и не противоречащие законодательству.

В соответствии с Законом автономной некоммерческой организацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов в целях предоставления услуг в области образования, здравоохранения, культуры, науки, права, физической культуры и спорта и иных услуг.

Автономная некоммерческая организация относится к юридическим лицам, в отношении которых их учредители (участники) не имеют имущественных прав. Ранее к таким организациям гражданское законодательство относило общественные и религиозные организации (объединения), благотворительные и иные фонды, объединения юридических лиц (ассоциации и союзы).

Автономная некоммерческая организация вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых создана указанная организация. Надзор за деятельностью автономной некоммерческой организации осуществляют ее учредители в порядке, предусмотренном ее учредительными документами. Учредители автономной некоммерческой организации могут пользоваться ее услугами только на равных условиях с другими лицами.

Список литературы

1. Берестов А.П. Теория и практика государственно-частного партнерства. – Екатеринбург, 2008. – 167 с.
2. Богданов Е.В. Объединения юридических лиц в сфере образования. – Белгород, 2003. – 158 с.

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПСИХОЛОГИЯ

КРОПАНОВ Александр Сергеевич,
адъюнкт кафедры педагогики Санкт-Петербургского университета МВД России
E-mail: Kropanoff@mail.ru

Специальность 19.00.06 – Юридическая психология

К ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КОНЦЕПТУАЛЬНОЙ ОСНОВЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ПРИКЛАДНОЙ ФИЗИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Аннотация. Статья посвящена исследованию значения физической подготовленности сотрудников ОВД в аспекте ее влияния на их профессиональные качества. Автор, акцентируя внимания на наиболее значимых проблемах в области повышения эффективности физической подготовки в органах внутренних дел, обосновывает и формулирует основные направления определения концепции профессионально-прикладной физической подготовки сотрудников ОВД.

Ключевые слова: физическая подготовка; профессиональная подготовка в ОВД; боеготовность

KROPANOV A. S.

ON THE ISSUE OF DEFINING THE CONCEPTUAL BASIS FOR LAW ENFORCEMENT OFFICIALS' PROFESSIONALLY APPLIED PHYSICAL TRAINING

The summary. The article is concerned with the study of physical proficiency significance for law enforcement officials in the aspect of its influence on their professional qualities. The author focusing on the most important issues in the area of improving the physical training efficiency in the law enforcement agencies substantiates and formulates the guidelines for making definition of the concept of law enforcement officials' professionally applied physical training.

Key words: physical training; professional training in law enforcement agencies; combat readiness.

Определение концептуальной основы профессионально-прикладной физической подготовки в МВД России базируется на боеготовности личного состава силовых структур России.

Состояние низкого уровня физической культуры учащейся молодежи находится в причинно-следственной связи со сложившимися в России социально-экономическими, политическими и культурными факторами. В этой связи пересматриваются концептуальные положения физического воспитания. На первый план в

качестве основной цели выдвигается формирование физической культуры личности, содержащая в себе в значительной степени образовательный компонент, дающий возможность преемственного переключения от физического воспитания к физическому самовоспитанию, самосовершенствованию.

Р.М. Кадыров [3, стр. 137] выделяет три основных исторических периода, определяющих идеологическую направленность процесса физической подготовки сотрудников силовых ведомств:

- первый период (до 1930 г.) – концепция превышения уровня физической подготовленности сотрудников требованиям профессиональной деятельности;
- второй период (1930 – 1970) – теория переноса физических качеств, теория специальной направленности физической подготовки, концепция учета объективных требований профессиональной деятельности к физической подготовленности;
- третий период (с 1975 года по настоящее время) – концепция общности требований к физической подготовленности.

Рядом авторов (П.В. Бабарыкин и Л.Г. Перфильев [1, стр. 104-105], Л.С. Узун [6, стр. 25]) разработана концепция физкультурного образования личного состава силовых ведомств России. Концепция физкультурного образования предусматривает непрерывное обучение различных категорий личного состава силовых ведомств в рамках двух относительно самостоятельных направлений профессионального и непрофессионального образования на основе дифференциации требований к уровню подготовленности выпускников различных учебных заведений при унификации методики формирования специальных знаний, навыков и умений в однопрофильных образовательных структурах. Данная концепция базируется на систематизированной совокупности предмета, цели, задач, принципов, функций и основных тенденций развития физкультурного образования, предполагающих ведущие направления совершенствования образовательного процесса в учебных заведениях силовых ведомств.

В целом, к настоящему времени сформировались три концепции служебной физической подготовки в учебных заведениях МВД России.

1. Концепция прикладной физической подготовки определяется конкретной направленностью обучения курсантов и слушателей на силовое задержание правонарушителя и предполагает целенаправленное развитие необходимых для этого физических качеств. Также происходит формирование навыков двигательных действий, моделирующих реальное единоборство с правонарушителем.

2. Концепция традиционной физической подготовки предусматривает общую физическую

подготовку курсантов на базе стандартных комплексов (выполнение нормативов служебно-спортивного комплекса) и обучение боевым приемам борьбы на несопротивляющемся партнере.

3. Спортивная концепция основывается на целенаправленном учебно-тренировочном процессе по служебно-прикладному виду спорта (один из видов единоборства), обеспечивающим готовность сотрудника ОВД к ведению реального боевого единоборства.

Содержательная часть профессионально-прикладной физической подготовки сотрудников МВД России основывается на изучении факторов профессиональной деятельности и ее условий, преимущественно обуславливающих требования к физической и другим сторонам прикладной подготовленности специалиста (профессионально-значимые физические и психические качества, функциональная устойчивость организма к неблагоприятным факторам окружающей среды, овладению прикладными умениями, навыками и связанными с ними знаниями). Общими задачами профессионально-прикладной физической подготовки выступают: подготовка к действиям, связанным с использованием специальных средств, табельного оружия, боевых приемов борьбы; подготовка к преследованию правонарушителей и длительному ускоренному передвижению на местности; овладение системой практических умений и навыков самозащиты и личной безопасности в экстремальных ситуациях служебной деятельности сотрудников; формирование необходимых интеллектуальных и профессионально-психологических качеств личности (смелость и решительность, гуманность, самодисциплина, бдительность, внимание, самообладание, настойчивость и другие).

Процессуальная часть профессионально-прикладной физической подготовки (технологический процесс) является частью общей системы подготовки специалиста и входит в учебно-воспитательный процесс учебного заведения. Учебно-воспитательный процесс в учебном заведении МВД России направлен на приобретение не только специальных знаний, практических навыков, формирование и развитие профессионально-значимых качеств, но и достаточного уровня общей культуры и образовательного развития обучаемого,

отвечающего международным стандартам.

Учебный процесс в системе профессиональной подготовки имеет выраженные этапы базовой (общеобразовательной) и специализированной (узкой профессиональной) подготовки специалиста. Физическая культура (служебно-прикладная физическая подготовка, боевые примы борьбы) определяется требованиями Государственного стандарта как физическая культура и на нее отводится от 9 до 55 % времени (аудиторного, факультативного и самостоятельной работы) на всех уровнях профессионального становления специалиста. Данный показатель, в своем суммарном определении гораздо выше, чем по другим дисциплинам, в том числе и узкопрофессиональным. В условиях реформы профессионального образования и криминальной ситуации в стране на систему физического воспитания возлагаются как общие задачи учебно-воспитательного процесса – обеспечение качества подготовки специалиста к предстоящей профессиональной деятельности, так и частные задачи дисциплины «Физическая подготовка» – воспитание, развитие, образование и оздоровление обучаемых.

Данные положения находит свое отражение в руководящих документах: учебных планах учебного заведения, программе и тематических планах дисциплины. Как учебная дисциплина, «физическая подготовка в системе профессиональной подготовки изучается на протяжении всего периода специальной первоначальной подготовки, обучении в среднем и высшем учебном заведении МВД России, в системе дополнительного образования и служебно-боевой подготовки» [2, стр. 78].

Организационно-деятельностный компонент процесса физического воспитания в вузе МВД РФ обеспечивает успешность, целенаправленность и эффективность учебно-воспитательной деятельности. Основой успешной теоретико-методологической деятельности по управлению физическим воспитанием является знание основных законов, закономерностей и принципов дидактики и, самое главное, воплощение их в методах, формах, приемах и средствах обучения и воспитания.

Современные принципы, на которые опирается современная идеология физического воспитания в вузе, по сути и

специфике можно подразделить на общие (социальные), методические и специфические [5, стр. 10].

К общим принципам, в которых наиболее ярко выражена основа объективных закономерностей физической культуры и учитывается специфика обучения курсантов МВД, относят:

1. принцип гармоничного развития личности, суть которого заключается в выполнении требования принципа всестороннего развития личности, в направленности педагогического процесса, который гарантирует целенаправленное развитие всех основных физических способностей и учитывает объективные закономерности онтогенеза человека.
2. принцип связи с жизнедеятельностью - для формирования профессиональной компетентности сотрудника МВД этот принцип является приоритетным, определяя прикладную функцию физической культуры, ориентирован на методологическую направленность разработки и реализации программы физического воспитания курсанта, обуславливая значимость расширения функциональных возможностей организма в возникновении предпосылки для освоения новых видов, соотносящихся с основной (настоящей или будущей) деятельностью [4, стр. 52].

Методические принципы отражают предикативные связи с логикой определения меры педагогического воздействия на личность и позволяют педагогу решить комплекс образовательных, воспитательных и оздоровительных задач. Этими принципами являются: принцип сознательности и активности, принцип наглядности, принцип доступности и индивидуализации, принцип систематичности.

Специфические принципы, применяемые в физическом воспитании относятся к унифицированной группе принципов и отражают специфические закономерности построения учебного занятия. В число данных принципов, обеспечивающих педагогический процесс по дисциплине «Физическая культура», входят: принципы непрерывности, прогрессивности педагогического воздействия, цикличности и возрастной адекватности воздействия.

Реализация всех перечисленных принципов в педагогическом процессе физического воспитания курсанта МВД формирует общие нормы

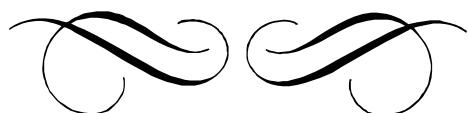
организации учебного процесса и, в идеале, решает все проблемы и несоответствия в противоречивости многочисленных рекомендаций.

Внедрение основных положений научных теорий в условиях реформы профессионального

образования специалистов для органов внутренних дел, позволит более качественно использовать имеющийся потенциал средств и методов физического воспитания в процессе профессиональной подготовки специалистов.

Список использованной литературы

1. Бабарыкин П.В., Перфильев Л.Г. Правовая культура учащихся в области информационных отношений. // Правовая информатика: Материалы выступлений на заседании 17 секции 21 международной конференции «Школьная информатика и проблемы устойчивого развития» в Санкт-Петербургском университете МВД России. – Санкт-Петербург, 27 апреля 2002.
2. Иваницкий А.Т. Организационно-педагогическая система профессионального развития и саморазвития курсантов (слушателей) вузов МВД России: Диссертация ... доктора пед. наук. – СПб., 2000.
3. Кадыров Р.М. Критерии проверки и оценки физической подготовленности военнослужащих: Учебно-методическое пособие. – Л.: ВДКИФК, 2000. – 137 с.
4. Лобжа М.Т., Щеголев В.А. Физическая подготовка и военно-профессиональная пригодность. – Л.: ВДКИФК, 2000.
5. Лубышева Л.И., Грузных Г.М. Теоретико-методическое обоснование физкультурного воспитания студентов // Теория и практика физической культуры. – 2001. – №6.
6. Узун Л.С. Теория и практика профессиональной подготовки курсантов вузов МВД России к действиям в экстремальных ситуациях: Автореф. дисс... д-ра. пед. наук. – СПб, 1999.



ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

Научный журнал «Юридическая наука: история и современность» публикует научные статьи и материалы различной юридико-правовой тематики, отвечающие требованиям научной новизны, актуальности, фундаментальности и аргументации выводов.

Редакция принимает к рассмотрению научные статьи на русском языке. Срок принятия решения о публикации составляет не более двух месяцев со дня регистрации рукописи.

Основания для включения статьи в журнал являются

- положительная рецензия независимого рецензента, определяемого редакционным советом направления журнала;
- для аспирантов дополнительно – отзыв-рекомендация научного руководителя;
- издательский договор с автором статьи;
- лицензионный договор о передаче прав на использование произведения автора;
- выполнение правил представления рукописей и требований к их оформлению.

Требования к оформлению статьи

1. Статья присыпается в электронном варианте.
2. Электронный вариант статьи представляется в формате Word или RTF, кегль 14 «Times New Roman», полуторный междусторочный интервал.
3. Объем статьи – не менее 12 стр., но не более 18 стр. (до 40 000 знаков, включая пробелы); объем статьи для аспирантов и соискателей ученой степени кандидата наук – не менее 6 стр.
4. Рисунки встраиваются в формате BMP, диаграммы – в формате Excel, таблицы - в формате Word.
5. Тема статьи – на русском и английском языках.
6. Аннотация статьи – на русском и английском языках (не более 1000 знаков, включая пробелы).
7. Ключевые слова – на русском и английском языках (не более 7).
8. Затекстовые ссылки оформляются в соответствии с библиографическими требованиями, размещаются после текста статьи под заголовком «Список литературы». Источники располагаются в алфавитном порядке. Сначала указываются нормативные акты, затем материалы на иностранном языке и, наконец, на русском языке. Для связи затекстовых библиографических ссылок с текстом статьи используют знак отсылки, который приводят в виде цифр (порядковых номеров). Отсылки в тексте статьи заключаются в квадратные скобки. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста/документа, то в отсылке указываются порядковый номер и страницы. Сведения разделяют запятой. Например:
 - в тексте: [10, стр. 81].
 - в затекстовой ссылке: 10. Чибинев В. М., Макаров Д. А. Эволюция государственности степных народов Евразии и их влияние на становление древнерусского государства. – Санкт-Петербург: ЛЕМА, 2008. – 361 с.
9. Если автор считает необходимым привести ряд комментариев, то перед списком литературы необходимо создать раздел под заглавием «Примечания», в котором в порядке очередности будут указаны авторские уточнения или пояснения, обозначенные в тексте одной и несколькими (до трех) звездочками.
10. Специальные символы (например, греческие, древнерусские и другие редкие буквы) оформляются в виде картинки или сопровождаются шрифтами с данными символами.

Всех авторов просим обратить внимание на требования к оформлению статей, поскольку игнорирование хотя бы одного вышеуказанного пункта даёт редакции право отказать в публикации Вашей статьи.

К тексту статьи прилагаются данные об авторе

1. Ф. И. О. автора (полностью на русском и английском языках).

2. Полное название (на русском и английском языках) организации, где работает автор, с указанием города, страны.
3. Почтовый адрес.
4. Контактный адрес: E-mail, телефон, факс.
5. Ученая степень и звание.
6. Основные направления научных исследований.
7. Специальность по Номенклатуре специальностей научных работников.
8. Для аспирантов и соискателей: научный руководитель (Ф. И. О., научная степень, ученое звание, должность).

Обязательными компонентами условий включения статьи в научный журнал являются:

- представление автором текста статьи и комплекта сопутствующих документов в строгом соответствии с вышенназванными требованиями, подтверждаемое получением регистрационного номера;
- подписание лицензионного договора;
- предварительная оплата автором научного рецензирования статьи (рецензентом, определяемым редакционным советом направления журнала).

Рукопись статьи направляется рецензентам после поступления на счет Издательства оплаты по договору на этот вид деятельности.

Печать статьи в порядке естественной очередности с предоставлением одного экземпляра ее оттиска при получении положительной рецензии производится для автора бесплатно. Оплата расходов за редактирование и полиграфию осуществляется за счет средств ООО «Образовательный центр «СоветникЪ».

В случае необходимости срочной публикации статьи Издательство может после получения положительной рецензии за отдельную плату реализовать определяемый автором ускоренный выход статьи в свет: один, полтора, два, два с половиной, три или три с половиной месяца после подписания журнала в печать.

В этом случае автор также компенсирует все затраты по выпуску его статьи. Автору предоставляется один экземпляр журнала с собственной статьей.

Плата за опубликование рукописей аспирантов не взимается.

По просьбе автора могут предоставляться дополнительные платные услуги:

1. Одно повторное рецензирование статьи, в случае неположительной первой рецензии.
2. Литературное редактирование.
3. Написание и перевод на английский язык текста аннотаций, перечня ключевых слов.
4. Продажа дополнительных экземпляров журнала на льготных условиях.
5. Предоставление библиографического описания и электронной версии окончательного варианта статьи с указанием страниц в журнале сразу после появления оригинал-макета номера журнала.

Перечень обязательных и дополнительных услуг, а также полная стоимость публикации статьи в журнале определяется издательским договором.

Рукопись статьи и сопутствующие ей документы направляются на редактирование и в печать после поступления средств на счет по издательскому договору.

Авторские гонорары не выплачиваются. Рукописи и сопутствующие материалы не возвращаются.

Материалы просим присыпать по адресу:

Редакция журнала «Юридическая наука: история и современность»,

198261, Санкт-Петербург, пр. Ветеранов, д. 114, корп. 1, лит. Б

тел.: 8 (901) 370-00-25

тел. / факс: (812) 755-56-58

E-mail: magazine-sovetnik@yandex.ru

www.centersovetnik.ru



Федеральная служба
по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор)

СВИДЕТЕЛЬСТВО

О РЕГИСТРАЦИИ СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

ПИ № ФС77-40503

от 01 июля 2010 г.

Название

Юридическая наука: история и современность

Адрес редакции

198261, г. Санкт-Петербург, пр-т Ветеранов, д. 114,
корп. 1, лит. Б

Примерная тематика и (или) специализация Научная; реклама не более
40 %

Форма периодического распространения

журнал

Язык(и) русский

Территория распространения

Российская Федерация

Учредитель (соучредители)

Общество с ограниченной
ответственностью "Образовательный центр «СоветникЪ»
(198261, г. Санкт-Петербург, пр-т Ветеранов, д. 114, корп. 1, лит. Б)

Заместитель Руководителя

Р.В. Шередин

**Начальник Управления
разрешительной работы в сфере
массовых коммуникаций**

М.Ю. Ксензов

Настоящее свидетельство выдано в соответствии с Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 года
№ 2124-1 "О средствах массовой информации".
Нарушение законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации влечет ответственность в
соответствии с законодательством Российской Федерации.

017612

Корректор Щурова Е.Ю.
Верстка Ларин Д.А.

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
«ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ»**

№ 3, 2011

Подписано в печать 20.03.2011. Формат 60 x 84 1/8. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Объем 18,5 уч.-изд. л.; 18,5 усл. печ. л. Тираж 500 экз. Заказ № 375.
ООО «Образовательный центр «СоветникЪ»
