

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Тюменский институт повышения квалификации
сотрудников МВД России

**НАУЧНЫЕ ТРУДЫ
ТЮМЕНСКОГО ИНСТИТУТА ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ
СОТРУДНИКОВ МВД РОССИИ
(к 25-летию Конституции Российской Федерации)**

Сборник статей

Тюмень
2018

УДК 34+37
ББК 67+74
Н 34

Рекомендовано к изданию редакционно-издательским советом
Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России

*При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью
или частично материалов сборника «Научные труды Тюменского института
повышения квалификации сотрудников МВД России»
ссылка на источник обязательна*

Н 34 **Научные** труды Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России (к 25-летию Конституции Российской Федерации): сборник статей. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2018. 228 с.

ISBN 978-5-93160-283-7

В сборнике представлены научные статьи, подготовленные профессорско-преподавательским составом института, а также учеными иных образовательных организаций. В материалах сборника раскрываются вопросы обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и подготовки кадров для органов внутренних дел. В честь 25-летия со дня принятия Конституции Российской Федерации публикуются материалы, посвященные конституционным основам деятельности органов внутренних дел

Издание предназначено для профессорско-преподавательского состава, научных работников, адъюнктов, курсантов и слушателей образовательных организаций системы МВД России.

УДК 34+37
ББК 67+74

ISBN 978-5-93160-283-7

© ФГКУ ДПО «ТИПК МВД России», 2018

Редакционная коллегия

- Иоголевич В.А.**, начальник института, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, кандидат технических наук, доцент, генерал-майор полиции – председатель коллегии.
- Ванюшин Я.Л.**, заместитель начальника института по научной работе, кандидат юридических наук, доцент, подполковник полиции – заместитель председателя коллегии.
- Анисин А.Л.**, начальник кафедры философии, иностранных языков и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел института, доктор философских наук, доцент, полковник полиции.
- Астафьев Н.В.**, начальник кафедры огневой подготовки института, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, доктор педагогических наук, профессор, полковник полиции.
- Гарманов В.М.**, начальник кафедры организации охраны общественного порядка института, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции.
- Кривошеков Н.В.**, начальник кафедры организации расследования преступлений и судебных экспертиз института, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции.
- Майоров В.И.**, профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел института, доктор юридических наук, профессор.
- Морозов В.И.**, профессор кафедры правовой подготовки сотрудников органов внутренних дел института, заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.
- Чернова С.С.**, заместитель начальника научно-исследовательского и редакционно-издательского отдела института, кандидат юридических наук, полковник полиции.
- Юзиханова Э.Г.**, профессор кафедры информационно-аналитического и документационного обеспечения деятельности органов внутренних дел института, доктор юридических наук, профессор, полковник полиции.

СОДЕРЖАНИЕ

I. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (К 25-ЛЕТИЮ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ).....7

Анисин А.Л. Реальность и подлинность свободы
как философская проблема.....7

Гарманов В.М. Значение использования положений
Конституции Российской Федерации и решений
Конституционного Суда Российской Федерации
при обучении сотрудников полиции, выполняющих
обязанности по охране общественного порядка17

Доцкевич М.В. К вопросу реализации сотрудниками органов
внутренних дел конституционного права на жилище 30

Иванова С.И. Принцип non bis in idem и административная
преюдиция37

Изингер А.В. Соотносимость положений ст. 20.22
Кодекса Российской Федерации об административных
правонарушениях с конституционными принципами 46

Майоров В.И., Титова Е.В. Взаимодействие государства
и человека: теория и практика Российской Конституции 55

II. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ..... 69

Анисина С.С., Юзиханова Э.Г. Особенности организации
планирования в органах внутренних дел 69

Байсалуева Э.Ф. Развитие российского законодательства
об ответственности за преступления против правосудия 78

Белкин А.В. Роль мер административно-правового характера в профилактике правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств и психотропных веществ91

Бессмертных А.Ю. Оценка влияния работоспособности светофорного оборудования на состояние дорожного движения 99

Блажевич Н.В. Ответственность как системообразующее качество полицейского..... 110

Боуш К.С. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел за сокрытие фактов обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения в аспекте конституционно-правового знания 122

Бояринцев А.Н. Особенности расследования незаконного образования юридического лица 132

Ванюшина И.Н. Дисциплинарный устав органов внутренних дел в системе правового регулирования дисциплинарной ответственности 145

Иванько И.В. Туристическая полиция Российской Федерации: современные тенденции организации и деятельности 153

Майоров В.И., Деккерт Д.В. Участие общественных советов при органах внутренних дел в формировании партнерских взаимоотношений полиции и общества (на примере общественных советов при органах внутренних дел Челябинской области) 168

Сахарова Е.Г. Отдельные вопросы организации деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства и типичные способы совершения преступлений176

Чернова С.С. Уголовно-процессуальное регулирование вида и размера залога в законодательстве Российской Федерации.....	188
--	-----

III. ПОДГОТОВКА СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	198
--	------------

Бобкова Е.А. Внеаудиторная работа в рамках иноязычной подготовки в Тюменском институте повышения квалификации сотрудников МВД России: формы реализации, методы и принципы обучения.....	198
---	-----

Липина Е.А. Изучающее чтение иноязычных текстов как форма организации самостоятельной работы слушателей профессионального обучения в системе МВД России	206
--	-----

Катаргин С.В., Муслимов Р.А. Использование игрового метода для развития координационных способностей у сотрудников полиции	217
---	-----

І. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (К 25-ЛЕТИЮ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

РЕАЛЬНОСТЬ И ПОДЛИННОСТЬ СВОБОДЫ КАК ФИЛОСОФСКАЯ ПРОБЛЕМА

Анисин А.А.

начальник кафедры философии, иностранных языков
и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел
Тюменского института повышения квалификации сотрудников
МВД России, доктор философских наук, доцент; anisin@bk.ru

Ставится проблема понимания противоречивой сущности человеческой свободы. Анализируются как обыденные представления о свободе, так и научные, философские подходы к ее осмыслению. Критикуется подход к трактовке свободы с позиций классического детерминизма. Концепция свободы как вседозволенности разоблачается как манипулятивная технология, ведущая человека к рабству. Показана относительная правота концептуализаций свободы через понятия «независимости» и «выбора», а также ограниченность и недостаточность этих подходов. Раскрыт смысл реальной свободы, основанной на принятии на себя ответственности. Обосновывается понимание настоящей свободы как сознательной верности человека нравственному долгу. Сформулированы краткие выводы, акцентирующие практическую значимость главных положений статьи.

Ключевые слова: свобода, детерминизм, вседозволенность, независимость, выбор, нравственный долг.

Одной из фундаментальных философских проблем, связанных с осмыслением и обоснованием нравственной жизни человека является проблема свободы. Свободой человека обеспечено его онтологическое величие, со свободой же связаны и все саморазрушительные проявления в общественной и личной жизни

людей. Свобода есть для человека самое желанное благо, превосходящее своей ценностью все остальные блага: как пишет Ф.М. Достоевский, «человеку надо – одного только самостоятельного хотения, чего бы эта самостоятельность ни стоила и к чему бы ни привела» [1, с. 113]. Но он же в другом произведении констатирует: «Нет у

человека заботы мучительнее, как найти того, кому бы передать поскорее тот дар свободы, с которым это несчастное существо рождается» [2, с. 232].

Помимо такой полярности в оценках (причем в рамках мировоззрения одного и того же автора), вполне серьезно дискутируется вопрос о том, существует ли вообще у человека свобода. Так, например, нобелевский лауреат по физиологии и медицине Френсис Крик в книге «Удивительная гипотеза: научный поиск души» пишет: «“Вы”, ваши радости и печали, ваши воспоминания и амбиции, ваше чувство личностной тождественности и свободы воли в действительности не большее, нежели поведение огромного сообщества нервных клеток и их взаимодействующих молекул» [цит. по: 3, с. 26]. Вставая на такую позицию, нужно было бы признать, что «хотя и кажется, что мы обладаем свободной волей, наши решения уже predetermined для нас и мы не можем этого изменить» [4].

Однако в такой позиции заключен внутренний парадокс, как остроумно замечает один из оппонентов, «мы не можем согласиться с материалистами вроде Френсиса Кри-

ка именно потому, что для этого нам пришлось бы совершить акт свободной воли – которой у нас, если Крик прав, просто нет» [4]. Если наше несогласие с собеседником обусловлено «поведением огромного сообщества нервных клеток и их взаимодействующих молекул», то какой смысл имеют все приводимые в беседе доводы (которые тоже, в свою очередь, обусловлены биохимическими процессами в биомассе)?!

Отрицание реальности свободы основано на некой «завороженности» теоретического разума созерцанием и осознанием всеобщей причинной связи явлений. Картина всеобщего детерминизма вообще не допускает возможности свободы, как чего-то «беспричинного», и в рамках такой мировоззренческой установки рождается концепция «свободы как осознанной необходимости». Этот взгляд на свободу берет начало своего развития, как минимум, с Б. Спинозы, получает классическое и высшее выражение у Г. Гегеля, а в популярной форме высказывается, например, В.И. Лениным: «...пока мы не знаем закона природы, он, существуя и действуя помимо, вне нашего познания, делает

нас рабами “слепой необходимости”. Раз мы узнали этот закон, действующий (как тысячи раз повторял Маркс) независимо от нашей воли и нашего сознания, – мы господа природы» [5, с. 198]. Разумеется, эта концепция является полным отрицанием реальной свободы человека. Акт нашего познания вовсе не делает мировую необходимость «зрячей», знание закона, действующего «независимо от нашей воли и нашего сознания», никак не освобождает от полной подчиненности ему, и заявление о том, что мы, в силу нашего убеждения в собственной информированности, теперь – «господа природы», трудно воспринимать всерьез.

Жесткую детерминистскую парадигму давно уже нельзя считать не только последним словом науки, но и вообще словом настоящей науки. Как напоминает И. Пригожин, один из основоположников и классиков современного синергетического подхода как «нового диалога человека с природой» (таков подзаголовок его главной книги «Порядок из хаоса»), «в 1986 г. сэр Джон Лайтхилл, ставший позже президентом Международного союза чистой и прикладной математики, сде-

лал удивительное заявление: он извинился от имени своих коллег за то, что “в течение трех веков образованная публика вводилась в заблуждение апологией детерминизма, основанного на системе Ньютона, тогда как можно считать доказанным, по крайней мере с 1960 года, что этот детерминизм является ошибочной позицией”» [6, с. 48]. Поэтому и аргумент о «ненаучности» рассуждений о свободе на современном этапе развития научного знания теряет всякую силу. Утверждать, что наука якобы «доказала» жесткую подчиненность мира строго определенным законам и невозможность свободы вследствие этого, уже давно ненаучно. Впрочем, конечно, еще менее обоснованно было бы уповать на некие «научные доказательства свободы» и «научное исследование» ее.

Из того, что свобода не может быть предметом научного изучения, вовсе не следует ни ее отсутствие, ни ее принципиальная непознаваемость: ошибочно было бы считать научную рациональность единственным способом познания действительности, а уж тем более – считать рационализируемость критерием бытия. Как отмечает И. Кант,

«разум в спекулятивном отношении считает путь естественной необходимости гораздо более проторенным и более пригодным, чем путь свободы, однако в практическом отношении тропинка свободы есть единственная, на которой возможно при нашем поведении применение своего разума; вот почему самой утонченной философии, так же как и самому обыденному человеческому разуму, невозможно устранить свободу какими бы то ни было умствованиями» [7, с. 301].

И. Кант прав в том, что «устранить свободу какими бы то ни было умствованиями» обыденному сознанию невозможно, однако обыденное сознание вообще не склонно умствовать, а потому чаще всего под словом «свобода» понимает что угодно, но только не свободу. Ему рисуются картины беззаботности и комфорта, богатых возможностей и вседозволенности, гарантированных прав и безопасности. Кое-что из этого перечня представляет собой, возможно, и неплохие желания, и позитивные жизненные ценности, но к свободе ничто из этого не имеет никакого отношения.

Следует отдельно остановиться на расхожей интерпрета-

ции свободы обыденным сознанием как возможности «делать то, что хочется». Эти мечты ведут человека вовсе не к свободе, а к рабству: «делать то, что хочется», – это означает идти на поводу своих желаний, возникающих в тебе, конечно, помимо твоей воли. Это означает – вообще не управлять собственной жизнью, которая оказывается в таком случае пассивным результатом – не всегда даже осознанной, а чаще вполне бессознательной – внешней для личности естественной необходимости. Собственно говоря, здесь не остается вообще места для личностных проявлений: жизнь сводится к чистому автоматизму исполнения того, что не я даже захотел, а мне захотелось.

Собственно говоря, культивирование представлений о свободе как о вседозволенности, как о жизни, целиком определяемой прихотями и желаниями индивида, является, во-первых, идеологией разрушения духовных основ общества, а во-вторых, – манипулятивной технологией разрушения личности.

Прежде всего, эта идеология внушает мечты о вседозволенности и безответственности, называя именно это свободой и подводя человека к тому

убеждению, что свободы в реальности нет и виновато в этом общество со своими нормами. Даже если эта оппозиция обществу не переходит в открытый протест против общественной нравственности, в анархический бунт и эпатаж, даже если эта оппозиция сочетается с внешним подчинением всем общественным нормам, она отравляет жизнь человека сознанием, что именно общество, которому он вынужден подчиняться, не дает ему жить по-человечески, свободно и счастливо: «Ад это Другие», – говорит один из персонажей в финале пьесы Ж.-П. Сартра «За закрытыми дверями» [8, с. 112].

Но и кроме того, – концепция свободы как неограниченного исполнения желаний является манипулятивной технологией порабощения: «разнуздать, чтобы взнуздать». Призывая человека к «освобождению» – в виде снятия всякого контроля над исполнением желаний, – эта технология приучает человека к безвольному следованию тем стремлениям и импульсам, которые актуальны на данный момент. Таким образом, человек фактически уподобляется животному, упражняется в отключении личностной

воли, находя удовольствие в том, чтобы никак не управлять своей жизнью. И чем дальше заходит это уподобление животному, идущему в ту сторону, в которую его больше тянет, тем более управляемым становится человек: достаточно пробудить и стимулировать в нем те или иные желания, чтобы он шел в определенную сторону, – в ту сторону, которая определена не им, а манипулятором.

Некоторым приближением к пониманию темы свободы является обращение к понятию независимости: «быть свободным – значит быть независимым». В таком подходе заключена определенная доля истины, но он не способен удовлетворить требованиям настоящего понимания, поскольку независимости, строго говоря, вообще нет. Бывает только зависимость разной степени осознанности и значимости. Поэтому с заявлениями о том, что свободы нет (в том числе, сделанными с обозначенных выше позиций рациональной науки), отчасти можно согласиться: говорящие это имеют в виду то, что независимости не существует, что все от всего всегда зависят.

Однако, как уже сказано выше, отрицание свободы –

это внутренне противоречивая позиция, более того она противоречит и тому реально-практическому отношению к жизни, которым живет каждый человек. Когда мы говорим, что кто-то проявил свободу, а кто-то ее не проявляет, мы говорим о достаточно важных и жизненно значимых вещах, мы имеем в виду некое реальное качество жизни. Независимости нет и быть не может, а вот свобода у человека может быть.

Второй распространенный подход к осмыслению свободы опирается на понятие выбора: быть свободным это означает совершать выбор. Опять-таки, в этом есть большая правда, но если свобода – это выбор, тогда, получается, что она есть всегда, ее не быть не может. В этом смысле человек обречен на свободу, как об этом говорил Ж.-П. Сартр: «Человек не может быть то свободным, то рабом – он полностью и всегда свободен или его нет» [9, с. 452]. Да, человек никогда не выбирает ситуацию, в которой он находится, но он всегда выбирает себя: кем ты окажешься вот здесь и сейчас, как ты проявишь себя вот в этой ситуации, – этот выбор есть всегда: «для человеческой реальности быть

– это значит выбирать себя» [9, с. 452]. Такая концепция свободы очень глубоко характеризует человеческое бытие в мире, однако и она не дает настоящего ответа на вопрос о реальной свободе. Выбор самого себя в наличной ситуации совершается в каждое мгновение человеческой жизни, но далеко не всегда эта жизнь отмечена реальной свободой.

Реальная свобода обретается через принятие на себя ответственности: в каком отношении и в какой мере человек принимает на себя ответственность, – этим определяется мера его реальной свободы в каждый конкретный момент его жизни. И наоборот: снимая с себя ответственность, человек отказывается от свободы как реального качества своей жизни. Есть, конечно, определенная правда в том, что пишет Сартр: «Человек, будучи осужденным на свободу, несет весь груз мира на своих плечах; от ответственен за мир и за самого себя в качестве способа бытия» [9, с. 557]. Можно вполне согласиться с тем, что человек именно к этому призван, и таково объективное положение человека в мире. Но далеко не всегда человек принимает это свое призвание, – как уже ци-

тировались слова Ф.М. Достоевского: «Нет у человека заботы мучительнее, как найти того, кому бы передать поскорее тот дар свободы, с которым это несчастное существо рождается» [2, с. 232]. В каждый момент своей реальной жизни человек либо решается на свободу, либо уходит от нее.

Человек всегда в любой ситуации способен принять на себя ответственность за свою жизнь и вообще за все, что происходит, – и быть реально свободным. Человек всегда в любой ситуации способен снять с себя всякую ответственность, отказаться от свободы и жить несвободно. То есть, быть ли человеку реально свободным или быть ему реально несвободным – это свободный выбор человека, выбор, который есть всегда. За свободу в этом ее реальном жизненном смысле вовсе не требуется ни с кем бороться, нелепо о ней тосковать и мечтать, – эту свободу просто берут, совершая выбор в сторону ответственного поступка, то есть утверждая свою готовность иметь дело с любыми последствиями этого поступка и видеть в этих последствиях не что-то навязанное извне, а самостоятельно избранный путь.

Для того чтобы подняться еще на одну ступень в понимании свободы, необходимо учесть, что реальная свобода, о которой только было сказано, может быть реализована человеком не только на добро, но и на зло. Конечно, чаще всего, делая зло, человек пытается снять с себя ответственность, как-то оправдать себя, но человек способен вполне сознательно и ответственно (то есть свободно) творить зло. И эта свобода зла вполне реальна, более того, сама возможность различения добра и зла как логически, так и онтологически предполагает наличие у человека свободы. Однако есть принципиальная разница между этими двумя путями реализации свободы. Реализуя свою свободу на зло и идя путем зла, человек на этом пути свою свободу постепенно, но неотвратимо утрачивает. Чем глубже уходит человек во зло, тем больше он теряет способность что-либо решать в своей жизни, тем больше он поработается злом. А реализуясь на добро, человеческая свобода возрастает и укрепляется. Живя добром, человек во все большей степени обретает власть над собой и своей жизнью, обретает все большую полноту субъектности.

Таким образом, настоящей свободой является для человека верность нравственному долгу. Такая констатация звучит несколько неожиданно, гораздо более привычны рассуждения о том, что нравственные принципы и нормы свободу ограничивают. Действительно, примитивно и дурно понятую свободу нравственные императивы ограничивают, но при этом настоящую человеческую свободу они обеспечивают. Именно ясное осознание нравственного долга и решимость ему следовать открывают человеку возможность настоящей свободы. Дело ведь в том, что, подчиняясь нравственному долгу, человек не подчиняется никому и ничему внешнему, нравственный долг дан человеку внутренним образом. При этом по самому своему смыслу нравственный долг представляет собой требование, обращенное к свободной воле человека. Это требование абсолютно, его содержание не зависит от произвола человека, но обращено оно именно к свободной человеческой воле. А потому, откликаясь на это требование, человек являет факт наличия в себе этой свободной воли. Напротив, живя так, словно

бы никаких требований нравственного долга не существует, игнорируя их, человек ведет себя как животное, целиком подчиненное законам природы. И по форме, и по содержанию «нравственные принципы жизни противостоят естественному «закону джунглей», который, безраздельно царствуя в природе, оказывает деструктивное влияние и на человеческую жизнь» [10, с. 90].

Нравственный долг не имеет внешней власти над человеком, но он указывает то направление жизни, которое обеспечивает человеку наиболее полную актуализацию его человеческого достоинства и личностного потенциала. Именно поэтому следование нравственному долгу является той настоящей свободой человека, которая, реализуясь, возрастает и укрепляется, которая освобождает поступок человека от всякой внешней детерминированности и придает ему характер глубокого личностного самораскрытия.

Подводя итог нашему краткому анализу темы свободы, следует сказать, что ее глубокое настоящее осмысление является необходимым условием не только теоретического

обоснования нравственного сознания человека, но и практического нравственного воспитания и самовоспитания. Некритичное смешение свободы и вседозволенности, свободы и жизненных удобств, свободы и широких возможностей, свободы и правовых гарантий – все это, в конечном счете, выхолащивает собственный и настоящий смысл этого важного экзистенциально-нравственного понятия, а также способствует девиантным саморазрушительным проявлениям в поведении человека. Дурное понимание свободы и стремление к этой дурно понятой свободе оборачивается для человека самым настоящим рабством, расчеловечиванием и опустошением жизни. Поэтому прояснение смысла реальной свободы и

сущности свободы настоящей представляет вовсе не отвлеченный интерес, оно имеет самую непосредственную практически-жизненную значимость. Принятие на себя ответственности как путь обретения реальной свободы, глубокая связь настоящей свободы с нравственным законом совести – без интуитивного хотя бы признания этих фундаментальных принципов человеческого бытия невозможно становление сколько-нибудь зрелой в нравственном отношении личности. А для того, чтобы нравственное сознание человека обрело настоящую обоснованность и прочность, необходимо эти принципы ясно осознавать и сознательно опираться на них как в теоретических построениях, так и в практической жизни.

1. Достоевский Ф.М. Записки из подполья // Полн. собр. соч.: в 30 т. Л.: Наука, 1973. Т. 5. 408 с.
2. Достоевский Ф.М. Братья Карамазовы // Полн. собр. соч.: в 30 т. Л.: Наука, 1976. Т. 14. 512 с.
3. Юлина Н.С. Что такое физикализм? Сознание, редукция, наука // Философия науки. 2006. Т. 12. № 1. С. 9-44.
4. Худиев С. О правилах здравого рассуждения // Санкт-Петербургская Духовная Академия. URL: <http://spbda.ru/publications>
5. Ленин В.И. Материализм и эмпириокритицизм // Полн. собр. соч.: 5-е изд. Т. 18. 526 с.
6. Пригожин И. Философия нестабильности // Вопросы философии. 1991. № 6. С. 46-52.
7. Кант И. Сочинения: в 6 т. М.: Мысль, 1965. Т. 4. Ч. 1. 544 с.

8. Сартр Ж.-П. Грязными руками: пьесы / пер. с фр. Харьков: Фолио; М.: АСТ, 1999. 431 с.
9. Сартр Ж.-П. Бытие и ничто: Опыт феноменологической онтологии / пер. с фр., предисл. и примеч. В.И. Колядко. М.: Республика, 2000. 639 с.
10. Анисин А.Л. Нравственные основы службы в органах внутренних дел // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2013. № 1. С. 86-97.

ЗНАЧЕНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПРИ ОБУЧЕНИИ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ, ВЫПОЛНЯЮЩИХ ОБЯЗАННОСТИ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

Гарманов В.М.

начальник кафедры организации охраны общественного порядка
Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России, кандидат юридических наук, доцент;
garmanov.v.m1978@mail.ru

В статье изучается вопрос о значении использования положений Конституции Российской Федерации и решений Конституционного Суда Российской Федерации при обучении сотрудников полиции, выполняющих обязанности по охране общественного порядка. Отмечается важность совершенствования профессиональной подготовки сотрудников полиции, в том числе при рассмотрении профессиональных ситуаций во взаимосвязи конкретных функциональных обязанностей сотрудников полиции с содержанием положений Конституции Российской Федерации. В статье также рассматривается содержание отдельных положений Конституции Российской Федерации и значение их использования при обучении сотрудников полиции.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, обучение сотрудников полиции, охрана общественного порядка, совершенствование профессиональной подготовки сотрудников полиции.

Профессиональная подготовленность сотрудников полиции и их соответствие квалификационным требованиям к профессиональным знаниям и навыкам, указанным в приложении № 11 к Порядку организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации [1], утвержденному приказом МВД России от 1 февраля 2018 года № 50, являются важными условиями

повышения эффективности деятельности полиции. В числе таких квалификационных требований названы профессиональные знания Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов,

необходимых для выполнения служебных обязанностей. В контексте предупреждения нарушений служебной дисциплины и законности сотрудниками полиции часто приходится отмечать важность безусловного выполнения ими требований законодательства при реализации прав и выполнении обязанностей, возложенных на полицию, в соответствии с положениями Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» [2]. Изучение сотрудниками полиции содержания нормативных правовых актов важно на всех этапах прохождения службы, особенно при обучении сотрудников полиции по образовательным программам профессиональной подготовки профессионального обучения.

Полагаем, что определенные профессиональные ситуации следует рассматривать, изучая взаимосвязь конкретных функциональных обязанностей сотрудников полиции с содержанием положений Конституции Российской Федерации. В этом заключается как методический аспект проведения учебных занятий, так и их воспитательное значение, поскольку на основе базовых учебных ситуаций, за-

трагивающих ряд практических вопросов, может быть дана комплексная юридическая и профессионально-этическая оценка действий сотрудника полиции. Не случайно в одном из первых комментариев к Конституции Российской Федерации было отмечено, что «Конституция – не только правовой акт. В преамбуле и статьях Конституции содержатся нравственные ориентиры справедливости для нашего общества и государства» [3, с. XVII]. Особое значение в ходе обучения сотрудников полиции также имеет и анализ проблематики обеспечения прав человека в деятельности органов внутренних дел. Согласно положениям ст. 2 Конституции Российской Федерации, человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

Органы внутренних дел Российской Федерации как составной элемент государственного механизма управления исполняют данную обязанность в процессе осуществления функций, отведенных им [4, с. 30]. Таким образом, разъяснению положений Конституции Россий-

ской Федерации в ходе подготовки сотрудников полиции должно отводиться особое внимание. Это связано с тем, что профессиональные знания сотрудников полиции должны включать и знание о социально-правовом значении положений Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с положениями Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (в частности принципов деятельности полиции, прав и обязанностей полиции), и иных нормативных правовых актов, необходимых для выполнения служебных обязанностей. Так, в специальной литературе подчеркивается, что верховенство Конституции Российской Федерации определяет отношения соподчиненности нормативных актов как связей управления системой со стороны ее центра, а также то, что «познание и учет таких связей важны для укрепления законности и в сфере правотворчества, и в сфере правоприменения» [5, с. 354]. Одним из примеров такой соподчиненности и системности соответствующих нормативных предписаний традиционно является взаимосвязь положений законодательства о праве на

неприкосновенность жилища (ст. 25 Конституции Российской Федерации) и праве полиции входить (проникать) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории (ст. 15 Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»). На учебных занятиях происходит детальное обсуждение условий практических ситуаций (в том числе на примерах, в которых имеется реальная угроза жизни граждан, находящихся в жилище), анализ требований законодательства и содержания этих нормативных предписаний с точки зрения обеспечения прав и свобод человека гражданина, социально-правового смысла выполнения задач по обеспечению общественной безопасности. В этом случае положения ст. 18, ч. 1 ст. 20 и ст. 25 Конституции Российской Федерации и пп. 1 и 3 ч. 3 ст. 15 Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» при обучении сотрудников полиции следует рассматривать во взаимосвязи. Это созвучно и тем идеям о роли полиции в обществе, которые более ста лет назад высказывались А.А. Лопухиным, о подчиненном, слу-

жебном положении полиции к населению и необходимости усиления ее роли как охраняющей личные права обывателей [6, с. 6].

В качестве одного из положительных примеров использования правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации при обучении сотрудников полиции является исследование содержания судебных решений по вопросам о нарушении прав граждан при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий [7, с. 3]. Большой интерес представляет и изучение таких решений в части деятельности сотрудников подразделений полиции, выполняющих обязанности по охране общественного порядка как наиболее многочисленных подразделений полиции, обеспечивающих взаимодействие с гражданами при реализации прав и выполнении обязанностей, возложенных на полицию, в соответствии с положениями Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции». По нашему мнению, среди основных задач изучения таких ситуаций можно назвать:

1) выделение и систематизация примеров, в которых ста-

вится вопрос о предполагаемом нарушении сотрудниками полиции конституционных прав и свобод человека и гражданина;

2) определение условий, при которых соответствующих нарушений не имеется;

3) определение правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации по данной ситуации;

4) выделение нормативных правовых актов, которые определяют правильный порядок действий сотрудников полиции в данной ситуации и составляют юридическую основу их действий;

5) выделение условий, при которых нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина все-таки может иметь место;

6) определение возможных примеров, в которых для усиления авторитетности принимаемого решения или подтверждения законного характера действий сотрудника полиции целесообразно прямо ссылаться на содержание правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации по данной ситуации.

Относительно последней задачи можно сказать, что ее значимость связана с опреде-

ляемым в литературе специальным характером так называемых исходных правовых норм, имеющих особую роль в механизме регулирования общественных отношений, получающих развитие в иных нормах, но применяемых также и непосредственно [8, с. 159-160].

Приведем отдельные примеры использования положений Конституции Российской Федерации и решений Конституционного Суда Российской Федерации при обучении сотрудников полиции, выполняющих обязанности по охране общественного порядка.

Так, в одном из судебных решений предметом рассмотрения была следующая ситуация. 19 декабря 2015 года в г. Твери на остановке общественного транспорта гражданка Г. совместно с Ш., П., И., Ч., являясь членом религиозного общества «Харе Кришна», принимала участие в проведении публичного мероприятия в форме публичной добровольной акции (богослужения), установив в общественном месте усилитель звука, посредством которого они пели и тем самым привлекали внимание граждан. Кроме этого, они установили стол, где разместили информационный стенд с на-

ходящейся на нем литературой религиозного характера, распространяя данную литературу и публично демонстрируя свои религиозные убеждения и мнение о религии, с нарушением установленного порядка без уведомления о проведении данного мероприятия органа местного самоуправления. Был сделан вывод о том, что Г., являясь одним из участников публичного мероприятия, нарушила порядок проведения публичного мероприятия, установленный ст. 7 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», таким образом, Г. совершила административное правонарушение, предусмотренное ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ [9].

В данном судебном решении было подчеркнуто, что свобода совести и вероисповедания, реализуемая в форме объединения последователей того или иного вероучения для проведения совместных молитв, религиозных обрядов и других мероприятий, неразрывно связана с другими правами и свободами, закрепленными, в частности статьями 27, 29-31 Конституции Российской Федерации.

В связи этим представляет интерес позиция Конституционного Суда Российской Федерации о том, что право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования, гарантированное ст. 31 Конституции Российской Федерации, «не является абсолютным и может быть ограничено федеральным законом в конституционно значимых целях <...> такой федеральный закон должен обеспечивать возможность реализации данного права и одновременно – соблюдение надлежащего общественного порядка и безопасности без ущерба для здоровья и нравственности граждан на основе баланса интересов организаторов и участников публичных мероприятий, с одной стороны, и третьих лиц – с другой, исходя из необходимости гарантировать государственную защиту прав и свобод всем гражданам (как участвующим, так и не участвующим в публичном мероприятии), в том числе путем введения адекватных мер предупреждения и предотвращения нарушений общественного порядка и безопасности, прав и свобод граждан, а также установления

публично-правовой ответственности за действия, их нарушающие или создающие угрозу их нарушения» [10]. На основе содержания этой позиции Конституционного Суда Российской Федерации можно отметить значимость глубокого понимания сотрудниками полиции содержания деятельности по охране общественного порядка и обеспечению состояния защищенности прав и свобод граждан, эта позиция вполне соответствует выделяемой в литературе «перспективной цели установления и поддержания общественного порядка» [11, с. 14].

При анализе данной ситуации сотрудникам полиции следует опираться на содержание пунктов 1-5 статьи 16 Федерального закона Российской Федерации «О свободе совести и о религиозных объединениях» [12]. Анализ данного источника показывает, что гражданами в этой ситуации должен быть соблюден порядок, предусмотренный ст. 7 Федерального закона Российской Федерации от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [13] (в том числе при предварительном уведомлении о проведении таких меропри-

ятий), чего в данной ситуации гр. Г. не было сделано. Поскольку п. 271.5 Устава патрульно-постовой службы полиции требует при выявлении признаков административного правонарушения определить обстоятельства, подлежащие выяснению по делу [14], сотрудники полиции должны хорошо ориентироваться в содержании нормативных правовых актов, раскрывающих содержание бланкетных норм, в том числе с использованием существующих позиций Конституционного Суда Российской Федерации.

Определение оснований и порядка проведения личного досмотра как меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях также является одним из сложных вопросов, традиционно рассматриваемых на учебных занятиях. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А. оспаривал конституционность пункта 16 части 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», так как ему было отказано в компенсации морального вреда в связи проведением в отношении него сотрудниками полиции личного досмотра. Как

указал суд, действия сотрудников полиции соответствовали действующему законодательству, по результатам досмотра заявителя у него были обнаружены наркотические средства, за что впоследствии он был осужден приговором суда к лишению свободы [15].

Сотрудники полиции при осуществлении личного досмотра должны руководствоваться в том числе содержанием судебного решения, где данная ситуация стала предметом рассмотрения. В этом решении было подчеркнуто, что: 1) личный досмотр носит кратковременный и безотлагательный характер и не предполагает получения согласия лица, в отношении которого применяется данная мера; 2) личный досмотр может иметь место в порядке, установленном ст.ст. 27.1, 27.7, 27.9 и 27.10 КоАП РФ; 3) правоприменительные органы должны ориентироваться на то, что при применении к лицу меры государственного принуждения в порядке, предусмотренном главой 27 КоАП РФ, следует разъяснять имеющиеся у него процессуальные права. Таким образом, был сделан вывод о том, что п. 16 ч. 1 ст. 13 Федерального закона Российской Федерации

от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», направленный на противодействие преступности, охрану общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности, не может рассматриваться как нарушающий конституционные права заявителя в указанном им аспекте [15]. Между тем, полагаем, что в ходе подготовки сотрудников полиции особое место должно отводиться изучению ситуаций, в которых требуется соблюдение профессионально-этических стандартов поведения сотрудниками полиции (например, при поиске объектов на теле человека или при ознакомлении с определенными физическими недостатками у лица).

Большое количество вопросов у обучающихся возникает о возможности проверки сотрудниками полиции номерных вещей (сотовых телефонов, велосипедов, электроинструмента и т.п.) в процессе несения службы по охране общественного порядка. В этом отношении интерес вызывает следующее решение Конституционного Суда Российской Федерации. Так, гражданин Р. оспаривал конституционность пункта 12 части 1 статьи 12 «Обязанности поли-

ции» и пункта 10 части 1 статьи 13 «Права полиции» Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции». Как следует из представленных материалов, заявитель был остановлен сотрудниками полиции для проверки велосипеда, на котором он передвигался, в целях розыска похищенного имущества. Ранее нижестоящими судами было установлено, что какие-либо меры процессуального принуждения (доставление, задержание, заключение под стражу) сотрудниками полиции в отношении заявителя не применялись; действия сотрудников полиции были обусловлены необходимостью проведения профилактических мероприятий из-за участившихся случаев хищения велосипедов. По мнению гражданина Р., оспариваемые законоположения позволяют сотрудникам полиции произвольно ограничивать права граждан вне рамок уголовного дела или дела об административном правонарушении, а потому противоречат статье 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации [16].

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, Федеральный за-

кон Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» исходит из предназначения полиции (ч. 1 ст. 1), основных направлений деятельности полиции (ст. 2) и ее обязанностей (ст. 12), и, соответственно, предполагает, что данные права подлежат использованию полицией только в соответствии с ее предназначением и в рамках исполнения возложенных на нее обязанностей. Таким образом, был сделан вывод о том, что полномочия полиции по розыску похищенного имущества, направленные на защиту общественного порядка, общественной безопасности, нравственности, на устранение опасности для жизни, здоровья и имущества людей, не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права гражданина [16]. Эта ситуация является примером, когда в силу типичности и распространенности таких действий сотрудников полиции целесообразно прямо сослаться на содержание правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации по данной ситуации, разъясняя гражданину права полиции в связи с предназначением полиции и реализацией прав полиции при выполнении

обязанностей по охране общественного порядка. Более того, правильность таких действий определяется и фактическими условиями ряда ситуаций, в которых тактически правильно действовать при выполнении этих полномочий, когда могут иметь место достаточные основания для действий сотрудников полиции, принимающих решение о проверке номерных вещей.

Немало вопросов в практической деятельности возникает и в связи с определением порядка действий сотрудников полиции при выявлении признаков одиночного пикетирования на улицах и в иных общественных местах. В связи с этим предметом изучения может быть следующая ситуация. *Так, гражданин С. 1 мая 2015 года в 15 часов 00 минут начал одиночный пикет, который сотрудники полиции потребовали прекратить в 15 часов 25 минут. В 15 часов 40 минут сотрудниками полиции было осуществлено принудительное препровождение заявителя в служебное помещение отдела полиции, куда он был доставлен в 15 часов 55 минут и где был составлен протокол о его доставлении. В 16 часов 50 минут*

С. был отпущен из отдела полиции без составления протокола об административном правонарушении и без предъявления ему каких-либо обвинений. Нарушение пунктом 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» своих прав, гарантированных статьями 22 (часть 1) и 31 Конституции Российской Федерации, С. усматривал в том, что данное законоположение допускает прекращение законного одиночного пикетирования посредством доставления участника пикета в отделение полиции под предлогом защиты от угрозы его жизни и здоровью вместо защиты участника пикета в случае появления такой необходимости в месте проведения пикета. Октябрьским районным судом г. Белгорода, а также Белгородским областным судом было указано, что при проведении заявителем одиночного пикета назревала реальная угроза его жизни и здоровью, возможность расправы с ним и именно с целью устранения такой угрозы он был доставлен в помещение отдела полиции [17]. В судебном решении было подчеркнуто, что в данном случае имело место применение доставления, направленного ис-

ключительно на защиту прав и законных интересов как доставляемых, так и иных лиц. Конституционным Судом Российской Федерации было специально отмечено, что «применение уполномоченными лицами этой меры к участникам мирных публичных мероприятий при очевидном отсутствии названных оснований не соответствует конституционно-правовому смыслу данного регулирования и, таким образом, может приводить к неправомерному ограничению конституционного права на проведение указанных мероприятий, влекущему установленную законом ответственность» [17].

Следовательно, при оценке характера схожих практических ситуаций, и принятии решения о применении доставления в соответствии с п. 13 ч. 1 ст. 13 Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», сотрудники полиции должны принимать во внимание такие обстоятельства, как: 1) конкретные условия места, времени действий лица; 2) особенности целей действий лица; 3) способ их выражения; 4) принадлежность лица к какой-либо социальной группе; 5) наличие объек-

тивно сложившейся негативной оценки поведения такого лица со стороны окружающих; б) реальность угрозы правам, жизни, здоровью, общественному порядку при продолжении пикетирования таким лицом и др.

Следует согласиться с мнением С.А. Капитонова, который подчеркивал, что «нормативные гарантии эффективной реализации административных методов управления не снимают основной проблемы, суть которой заключается в обеспечении адекватности административного потенциала субъекта оказания управляющего воздействия характеру ситуации, в которой он применяется» [18, с. 62]. Следовательно, одним из способов решения данной проблемы, как подчеркивает С.А. Капитонов, является обобщенный прошлый опыт [18, с. 62-63], в том числе, как мы полагаем, нашедший свое отражение в материалах судебной практики.

В качестве задач, которые должны быть решены при изучении содержания положений Конституции Российской Федерации и решений Конституционного Суда Российской Федерации в ходе обучения сотрудников полиции, можно сформулировать следующие:

1) необходимо выделение соответствующего обоснования правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации в различных судебных решениях относительно содержания целей и смысла деятельности полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а также изучение этого вопроса на учебных занятиях;

2) требуется описание сотрудниками органов внутренних дел определенных практических ситуаций, на примере которых можно рассмотреть содержание и взаимосвязь положений Конституции Российской Федерации, а также прав и обязанностей полиции, закрепленных в главе 2 Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»;

3) следует провести работу по сбору и систематизации решений Конституционного Суда Российской Федерации, предметом рассмотрения которых являлись реализация прав и выполнение обязанностей полиции (милиции) в процессе охраны общественного порядка (а также по другим направлениям деятельности полиции) для целей реализации образова-

тельных программ (возможно с дополнением рекомендуемой литературы по соответствующей тематике образовательных программ, а также дидактических единиц по отдельным темам образовательных программ).

Считаем, что изучение содержания положений Конституции Российской Федерации и решений Конституционного Суда Российской Федерации при обучении сотрудников полиции, выполняющих обязан-

ности по охране общественного порядка, позволит повысить уровень готовности сотрудников полиции к выполнению повседневных задач, а также обеспечить реализацию принципов деятельности полиции, закрепленных в главе 2 Федерального закона Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», формировать стабильную правоприменительную практику в деятельности сотрудников полиции.

1. Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 февр. 2018 г. № 50 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
2. О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ: ред. от 3 авг. 2018 г. № 332-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
3. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М.: БЕК, 1994. 458 с.
4. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел: курс лекций / А.В. Андреев [и др.]. М.: ДГСК МВД России, 2015. 112 с.
5. Общая теория государства и права: академ. курс: в 3-х т. Т. 2. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало-М, 2001. 528 с.
6. Лопухин А.А. Из итогов служебного опыта. Настоящее и будущее российской полиции. М.: Типография В.М. Саблина, 1907. 69 с.
7. Шатохин И.Д. Решения Конституционного Суда Российской Федерации, связанные с нарушением прав граждан при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий: учеб.-метод. пособие. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2015. 48 с.
8. Нормы советского права. Проблемы теории: монография / под ред. М.И. Байтина, В.К. Бабаева. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1987. 248 с.
9. Постановление Калининского районного суда Тверской области от 8 апр. 2016 г. по делу № 5-45/2016 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <http://sudact.ru>

10. По делу о проверке конституционности положений части 2 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 3 части 4 статьи 5 и пункта 5 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина С.А. Каткова: постановление Конституционного Суда РФ от 18 мая 2012 г. № 12-П // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru>
11. Беженцев А.А. Охрана общественного порядка: учеб. пособие. М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2015. 256 с.
12. О свободе совести и о религиозных объединениях: федер. закон от 26 сент. 1997 г. № 125-ФЗ: ред. от 5 февр. 2018. № 15-ФЗ // Рос. газ. 1997. 1 окт.; 2018. 7 февр.
13. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федер. закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ: ред. 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ // Рос. газ. 2004. 23 июня; 2017. 9 июня.
14. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29 янв. 2008 г. № 80: ред. от 12 мая 2015 г.; ред. от 12 февр. 2015 г. № 253 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
15. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Авденина Андрея Викторовича на нарушение его конституционных прав пунктом 16 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 сент. 2017 г. № 1850-О // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru>.
16. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Рыжова Ильи Борисовича на нарушение его конституционных прав пунктом 12 части 1 статьи 12 и пунктом 10 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2018 г. № 1150-О // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru>.
17. О проверке конституционности положения пункта 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобой гражданина В.И. Сергиенко: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 марта 2017 г. № 8-П // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru>.
18. Капитонов С.А. Основы управления внутренними делами: учеб. пособие. М.: Юриспруденция, 2001. 176 с.

К ВОПРОСУ РЕАЛИЗАЦИИ СОТРУДНИКАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ

Доцкевич М.В.

ученый секретарь ученого совета Тюменского института
повышения квалификации сотрудников МВД России,
кандидат юридических наук, доцент, ratibor8888@bk.ru

В большинстве стран мира, включая Российскую Федерацию, создание условий, способствующих реализации гражданами права на жилье, является существенным сегментом социальной политики государства. И в советский, и в постсоветский период существовали и существуют проблемы, связанные с реализацией населением страны права на жилье. В статье отмечается, что, несмотря на проводимую в стране социально ориентированную политику, большая часть граждан оказалась не в силах самостоятельно реализовать свое конституционное право на жилье. Одной из основных проблем реализации права на жилье сотрудниками органов внутренних дел является недостаточное финансирование. Указывается, что с каждым годом на эти цели из федерального бюджета выделяется все меньше денежных средств. В сложившейся ситуации для решения проблемы обеспеченности жильем уже состоящих на учете для получения единовременной социальной выплаты сотрудников органов внутренних дел потребуется не один десяток лет. В связи с этим автор предлагает дополнительную, альтернативную форму решения проблемы обеспеченности жильем сотрудников полиции.

Ключевые слова: право на жилье, сотрудники органов внутренних дел, обеспечение жильем.

Жилищная политика для большинства стран мира является одним из приоритетных и определяющих направлений социальной политики. Конституция Российской Федерации в ст. 40 закрепляет за каждым гражданином нашей страны право на жилье. Конституционное право на жилье входит в систему прав и свобод чело-

века и гражданина, признание, соблюдение и защита которых в соответствии со ст. 2 Конституции Российской Федерации является прямой обязанностью государства.

В связи с сочетанием рыночных и государственных механизмов подходы к реализации права на жилье в Российской Федерации в настоящее

время изменились. При этом на публичную власть в лице органов государственной власти и органов местного самоуправления возлагается обязанность обеспечения права граждан на жилище, что, в свою очередь, предполагает:

- поощрение органами публичной власти строительства жилья;

- предоставление жилища из государственного, муниципального и других жилищных фондов малоимущим и нуждающимся в жилье гражданам по установленным нормам;

- предоставление действенных гарантий неприкосновенности жилища, а также недопустимости произвольного лишения граждан жилища;

- обеспечение благоустроенности жилого фонда.

Сегодня в Российской Федерации преобладает рыночная модель жилищной политики, в соответствии с которой граждане вынуждены самостоятельно изыскивать возможности реализации своего конституционного права на жилье, полагаясь в большинстве случаев на систему кредитов, не рассчитывая решить проблему за счет государственного и муниципального жилищного фондов [1, с. 36].

Несмотря на проводимую в Российской Федерации социальную политику конституционно закрепленное право на жилье продолжает оставаться труднореализуемым для многих граждан страны, в том числе для сотрудников органов внутренних дел.

Обеспечение сотрудника органов внутренних дел жильем является одной из основных социальных гарантий. Решение жилищных проблем, безусловно, является определяющим фактором сохранения опытных кадров, привлечения молодых специалистов и выполнения обязательств перед членами семей погибших.

Автор придерживается мнения, что, поступая на государственную службу, гражданин Российской Федерации вправе иметь дополнительную возможность получить жилье бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных или других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Жилищные льготы, установленные законом для сотрудников органов внутренних дел, являются специфическими средствами юридического характера, стимулирующими надлежащее исполнение ими

обязанностей по службе, гарантирующими создание необходимых для нее материальных предпосылок и компенсирующими некоторые ограничения военнослужащих в правах и свободах [2]. Закрепление в нормах действующего законодательства определенных льгот является оправданным и объективно необходимым. Посредством льгот государство стремится создать режим благоприятствования для удовлетворения интересов и потребностей определенных категорий граждан, в услугах которых заинтересовано общество.

В настоящее время сотрудники органов внутренних дел имеют возможность решить жилищный вопрос следующими способами:

- использование единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения;
- предоставление жилого помещения в собственность;
- предоставление жилого помещения по договору социального найма;
- предоставление служебного жилого помещения или помещения в общежитии;
- выплата денежной компенсации за наем (поднаем) жилья.

Для правового механизма реализации конституционного права сотрудников органов внутренних дел на жилье характерны следующие особенности:

а) закрепление в нормах действующего законодательства достаточно большого объема льгот и вариантов, направленных на обеспечение сотрудников органов внутренних дел жильем;

б) гарантированность государством всех предусмотренных законом форм реализации права на жилище сотрудникам органов внутренних дел;

в) приоритет денежных выплат над предоставлением постоянного жилья в натуральной форме.

Обеспечение сотрудников органов внутренних дел жильем без преувеличения является одной из самых важных, но одновременно и трудновыполнимых задач, продиктованной Министерству внутренних дел Российской Федерации существующей действительностью. Приоритетным способом решения этой задачи в настоящее время является предоставление единовременной социальной выплаты сотрудникам органов внутренних дел для приобретения или строительства жилого поме-

щения. Основной проблемой реализации права на жилище сотрудниками органов внутренних дел является недостаточное финансирование. По состоянию на 1 января 2018 г. на учете для получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения в МВД России состоят 94 917 сотрудников и пенсионеров. В течение 2012-2015 гг. единовременной выплатой были обеспечены всего 9686 сотрудников (в 2012 г. – 5106 сотрудников на сумму чуть более 16 млрд рублей, в 2013 г. – 1792 сотрудников на сумму 6 млрд рублей, в 2014 г. – 1911 сотрудников на сумму 6,7 млрд рублей, и в 2015 г. – 877 сотрудников на сумму немногим более 3 млрд рублей), в том числе 371 семья погибших (умерших) сотрудников. В 2017 г. единовременной выплатой обеспечено 418 семей [3].

Объемы выделяемого финансирования и тенденция к их ежегодному сокращению указывают на то, что существующие формы обеспечения сотрудников органов внутренних дел не в полной мере отвечают сложившейся ситуации. Незыбленность подхода к решению проблемы обеспечения сотруд-

ников органов внутренних дел жилищем в конечном итоге приведет к возникновению негативного отношения среди сотрудников органов внутренних дел по поводу проводимой в МВД России жилищной политики. Возникшее недоверие будет способствовать снижению чувства социальной защищенности среди сотрудников органов внутренних дел, и как итог, может спровоцировать отток квалифицированных кадров.

Очевидно, что сложившаяся ситуация в сфере реализации жилищной политики в органах внутренних дел при имеющихся объективных финансовых ограничениях настойчиво требует соотнести цели жилищной политики с реально достигнутыми результатами. Необходимо оценить, действительно ли предпринимаемые в рамках действующего законодательства меры, ведут к улучшению жилищного положения нуждающихся в жилье сотрудников органов внутренних дел. В сложившихся условиях автор полностью согласен с мнением А.Г. Сергеева, который полагает, что существующий и прогнозируемый дефицит бюджетных средств, позволяет предположить, что государство не сможет

выполнить полностью обязательства по обеспечению всех нуждающихся достойным жильем, в связи с чем необходимо принятие законодательной властью срочных, а главное, действенных мер по оптимизации специальных (юридических) гарантий конституционного права на жилище. Действующие гарантии реализации конституционного права на жилище сотрудников органов внутренних дел не соответствуют их профессиональному статусу и условиям прохождения службы, а в конечном итоге, не способствуют комплектованию системы МВД России высококвалифицированными сотрудниками, способными успешно решать поставленные перед органами внутренних дел задачи [4, с. 4].

Большинство предложений, высказываемых авторами в научных работах, посвященных проблематике реализации сотрудниками органов внутренних дел конституционного права на жилье, сводятся к необходимости предоставления сотрудникам органов внутренних дел льготных условий ипотечного кредитования [5; 6]. Однако подобные предложения не решают основную проблему – недостаточное финансирование.

По нашему мнению, необходимо пересмотреть сложившуюся практику решения жилищного вопроса сотрудников органов внутренних дел. Полагаем, что необходимо предоставить возможность нуждающимся в жилище сотрудникам органов внутренних дел самостоятельно, за свой счет, но по приемлемой цене приобретать жилище. С этой целью необходимо создать государственную строительную компанию, которая будет строить и самостоятельно реализовывать жилье среди нуждающихся сотрудников органов внутренних дел по себестоимости (которое на 40-50 % ниже рыночной стоимости продаваемого жилья). При этом, создаваемая строительная компания может аккумулировать денежные средства, выделяемые для обеспечения жильем не только сотрудников МВД России, но и военнослужащих Министерства обороны РФ.

Очевидно, что реализация данного предложения значительно повысит эффективность денежных средств, выделяемых государством на обеспечение жильем сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих. В настоящее время денежные средства, выделяемые в

рамках единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, уходят в прибыль строительным компаниям. Чем больше государство выделяет денег на приобретение жилья нуждающимся, тем больше прибыли от этого получают строительные компании. При этом деньги государству не возвращаются.

В случае обеспечения жильем сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих по предложенной выше схеме все выделяемые для этой цели денежные средства напрямую расходуются на строительство жилья. При этом все выделяемые деньги в конечном итоге возвращаются обратно в бюджет государства, так как жилье выкупается нуждающимися сотрудниками органов внутренних дел и военнослужащими у государственной строительной компании по его себестоимости. Это позволит государству ежегодно увеличивать объем строящегося жилья [7, с. 84].

Данное предложение может быть интересным именно тем нуждающимся в жилье сотрудникам органов внутренних дел, которые не имеют возможности ждать получения

единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения, так как позволит им приобрести жилье на приемлемых условиях в более короткие сроки. Например, себестоимость 1-комнатной квартиры в г. Тюмени площадью 40-50 квадратных метров составляет около одного миллиона рублей. Ежемесячная выплата по кредиту на эту сумму сроком на 10 лет составит 12 тысяч рублей. Себестоимость жилья при его строительстве государственной строительной компанией можно будет снизить, так как часть издержек на строительство (приобретение земли под строительство, подведение необходимых коммуникаций) можно переложить на бюджеты субъектов Российской Федерации. Это приведет к значительному снижению себестоимости строящегося жилья.

В заключение следует отметить, что рассмотренное выше предложение является альтернативным, дополнительным способом решения проблемы обеспечения жильем сотрудников органов внутренних дел, ни в коем случае не претендующим на отмену уже существующих способов.

1. Самыгин С.И., Янкина И.А, Рачипа А.В. Социальная политика. М.: Дашков и К; Ростов н/Д: Наука-Спектр, 2012. 222 с.
2. Крашенинников П.В. Жилищное право. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2010. 413 с.
3. Статистическая информация // Официальный сайт Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению МВД России. URL: <https://дт.мвд.рф>
4. Сергеев А. Г. Конституционное право на жилище и его реализация сотрудниками органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 24 с.
5. Быковская Ю.В. Жилищное обеспечение сотрудников органов внутренних дел и членов их семей: современное состояние и направления развития // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 2. С. 200-207.
6. Чернов Е.А. К вопросу о реализации жилищных прав сотрудников органов внутренних дел // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 3(7). С. 83-87.
7. Доцкевич М.В. Обеспечение социальной защиты сотрудников органов внутренних дел как приоритетное направление работы с кадрами // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2014. № 2(3). С. 82-85.

ПРИНЦИП NON BIS IN IDEM И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРЕЮДИЦИЯ

Иванова С.И.

начальник кафедры административной деятельности органов
внутренних дел Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России, кандидат юридических наук, доцент;
Ivanova-svetaa@mail.ru

В статье рассматривается общепризнанный принцип non bis in idem через призму возможности привлечения к административной и уголовной ответственности за одно и то же деяние, в том числе в случае административной преюдиции. Анализируется механизм его реализации при едином подходе в судебных решениях по одному и тому же факту.

Ключевые слова: принцип non bis in idem, уголовная ответственность, административная ответственность, административная преюдиция.

Древнейший принцип non bis in idem, имеющий античные корни и гласящий о недопустимости повторного осуждения за одно и то же преступление, был официально закреплен в международном праве только в 1966 г. – в Международном пакте о гражданских и политических правах (п. 7 ст. 14)*. Отечественному дореволюционному праву он не был присущ и появился только в законодательстве советского периода, причем, в отличие от современного содержания, в более широком смысле, а именно не связывал его только с престу-

плением, а распространялся на все виды правонарушений**. Конституция Российской Федерации вкладывает в этот принцип содержание, отражающее позицию международного права. Так, статья 50 Основного Закона гласит: «Никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление»***. Это право, как отмеча-

*** Ст. 65 Конституции РСФСР (См.: Конституция (Основной Закон) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики: принята ВС РСФСР 12 апр. 1978 г.: ред. от 10 дек. 1992 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407).

*** Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.: ред. от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Рос. газ. 1993. 25 дек.; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

* Международный пакт о гражданских и политических правах: принят 16 дек. 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

ется в Постановлении Конституционного Суда РФ от 19 марта 2003 г. № 3-П, в силу своей конституционно-правовой природы не подлежит ограничению. Принцип *non bis in idem* исключает повторное осуждение и наказание лица за одно и то же преступление, квалификацию одного и того же преступного события по нескольким статьям уголовного закона, если содержащиеся в них нормы соотносятся между собой как общая и специальная или как целое и часть, а также двойной учет одного и того же обстоятельства одновременно при квалификации преступления и при определении вида и меры ответственности*.

* По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также пунктов 1-8 Постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан: постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2003 г. № 3-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 14. Ст. 1302.

Возвращение в 2016 г. в уголовное законодательство административной преюдиции породило ряд проблем как правового, так и организационного характера. Изначально, когда она рассматривалась как способ декриминализации деяний и экономии уголовной репрессии, большинство авторов поддерживали этот институт (М.В. Бавсун, А.П. Шергин). В то же время многие высказывались и высказываются против (Н.Ф. Кузнецова, Н.А. Лопашенков). Не вдаваясь в дискуссию по этому вопросу, следует отметить, что наличие административной преюдиции в уголовном праве – это свершившийся факт. Следует лишь констатировать плюсы и минусы этого института.

В рамках вопроса необходимо определить, соответствует ли административная преюдиция принципу *non bis in idem* в случаях привлечения лица к административной ответственности вместо уголовной в результате халатности должностных лиц либо их умысла, а в последующем – после выявления таких фактов – возможность реализации уголовного преследования.

Так, в текущем году после проведения сверок фактов при-

влечения к ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения выявлен ряд случаев привлечения лица к административной ответственности при повторном управлении в течение периода, когда лицо считалось подвергнутым административному наказанию, вместо привлечения к уголовной ответственности по ст. 264.1 УК РФ. Такие же факты были выявлены в предыдущие годы. Аналогичное состояние дел и по другим составам с административной преюдицией, которые и криминализованы в УК РФ как представляющие повышенную опасность (ст.ст. 151.1, 284.1, 314.1 УК РФ).

В более чем 70 % исследованных нами административных дел по указанным фактам* отсутствовала информация о привлечении ранее лица к ответственности за совершение соответствующего административного правонарушения (в данном случае по ст. 12.8 КоАП РФ) при наличии в целом информации за 2016 г. об однородных административных правонарушениях,

предусмотренных главой 12 КоАП РФ. Возникает вопрос об отсутствии среди информации, получаемой из автоматизированной информационной базы данных, сведений о привлечении к ответственности именно по ст. 12.8 КоАП РФ. Однако следует отметить, что сроки привлечения за первое правонарушение по указанной норме составляли от двух месяцев до года. При этом можно предположить несвоевременность внесения сведений либо временный перебой в работе системы, на что ссылаются в своих объяснениях инспекторы ДПС. Однако больший интерес представляет случай, когда судье было достоверно известно о привлечении лица к административной ответственности по ст. 12.8 КоАП РФ, при этом срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию в порядке ст. 4.6 КоАП РФ, не истек. Однако мировой судья вместо прекращения дела об административном правонарушении на основании п. 3 ч. 1.1 ст. 29.9 КоАП РФ и направления материалов для возбуждения уголовного дела, учел данный факт только в качествеотягчающего обстоятельства и вновь

* Всего было проанализировано 34 дела об административном правонарушении.

привлек лицо к ответственности по ст. 12.8 КоАП РФ. Без сомнения, подобные случаи следует считать халатным отношением к исполнению обязанностей или злоупотреблением служебными полномочиями в целях содействия уклонению виновного от уголовной ответственности. И в том, и другом случае речь идет о должностном правонарушении, а при установлении личной заинтересованности – об уголовной ответственности.

Более сложным, на наш взгляд, является вопрос о том, как быть с лицом, которое избежало уголовной ответственности в связи с привлечением к административной, которая по сути является более мягкой и не влечет правовых последствий, связанных с судимостью. Применить ли принцип *non bis in idem* и прекратить всякое преследование лица как уже подвергнутого наказанию или привлекать все же к ответственности, влекущей более строгое наказание?

Действующее законодательство однозначно закрепляет положение о том, что нельзя дважды привлечь к уголовной ответственности (ч. 2 ст. 6 УК РФ) и нельзя дважды

привлечь к административной ответственности (ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ). В целом, как отмечалось выше, Конституция РФ однозначно запрещает возможность дважды привлечь к ответственности за преступление. Однако ни в российской, ни в мировой судебной практике однозначного ответа на поставленный выше вопрос нет, более того известны случаи, когда лицо дважды привлекается к административной или уголовной ответственности в той или иной мере. Так, разъяснения Верховного Суда РФ от 7 марта 2007 г. подтверждают, что можно дважды привлечь к административной ответственности за деящееся правонарушение. Не акцентируя внимания на том, что возможно повторное привлечение к административной ответственности за одно и то же правонарушение, Верховный Суд РФ отмечает, что если прошел достаточный период времени для устранения нарушения и постановление по делу об административном правонарушении вступило в законную силу, то возможно привлечение к административной ответственности по той же самой статье за те же самые действия (бездействия),

а правонарушение будет новое*.

В уголовном законодательстве, как отмечают авторы, исключением из данного принципа является повторный учет одних и тех же признаков преступления [1, с. 233], а именно при квалификации при конкуренции части и целого, общей и специальной нормы [2, с. 101].

Практика Европейского Суда по правам человека также не дает однозначного ответа о возможности привлечения к уголовной ответственности после привлечения к административной. Например, по делу Градингера**, который находясь за рулем своего автомобиля, допустил ДТП, повлекшее смерть велосипедиста, был в последующем привлечен к уголовной ответственности по ст. 80 Уголовного кодекса Австрии за причинение смерти по не-

осторожности и к административной – за вождение в нетрезвом виде по Закону о дорожном движении Австрии. В данном деле суд отметил, что ст. 4 Протокола № 7 к Конвенции о правах человека*** не исключает последовательного применения положений п. 2 ст. 51 Уголовного кодекса и раздела 5 Закона о дорожном движении Австрии. Однако поскольку оспариваемые решения в деле Градингера были основаны на одном и том же поведении, Европейский суд по правам человека признал нарушение принципа *non bis in idem* [3].

В другом деле по аналогичному факту**** за управление автомобилем в состоянии опьянения и совершение ДТП с последствиями в виде причинения вреда здоровью по неосторожности миссис Оливейра привлечена к ответственности дважды

* Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2006 года: утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 7 марта 2007 г. // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. 2007. № 6 (ч. II) (извлечение).

** Case of Gradingner v. Austria (Application no. 15963/90). URL: <http://hudoc.echr.coe>

*** Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Риме 4 нояб. 1950 г.: ред. от 13 мая 2004 г. // Бюллетень международных договоров. 1998. № 7; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

**** Case of Oliveirav.Switzerland (84/1997/868/1080). URL: <http://hudoc.echr.coe>

– полицейским судьей и офисом окружного прокурора. Европейский суд по правам человека в данном деле не усмотрел нарушения принципа, указав, что имеет место классический пример одного действия, которое образует совокупность правонарушений. Примечательным, на наш взгляд, явилось то, что апелляционная инстанция, в целом оставив приговор без изменения, снизила меру наказания и зачла в его счет наказание, вынесенное по первому обвинительному акту.

Следует указать также на ставший уже классическим пример – дело «Сергей Золотухин против Российской Федерации»*, когда он был привлечен к ответственности за мелкое хулиганство, а через двадцать дней в отношении него по этому же факту, но с разными фактами было возбуждено уголовное дело, которое в дальнейшем судом было прекращено за отсутствием признаков преступления. Как следует из

позиции Европейского Суда по правам человека, выраженной в постановлении по данному делу, положения 48 ст. 4 Протокола № 7 к Конвенции подлежат применению, как в уголовном производстве, так и в производстве по делам об административных правонарушениях; ст. 4 Протокола № 7 к Конвенции должна толковаться как запрещающая преследование или предание суду за второе преступление (правонарушение), «если они вытекают из идентичных фактов или фактов, которые в значительной степени являются теми же».

Соглашаясь с содержанием принципа и решениями суда, следует отметить, что ключевым все-таки является наличие одного судебного или иного решения по одному и тому же факту, что не исключает возможности привлечения к более строгой ответственности при отмене или учете предыдущих решений.

В соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии по тому же факту совершения противоправных

* Дело «Сергей Золотухин (Sergey Zolotukhin) против Российской Федерации»: постановление Европейского суда по правам человека от 10 февр. 2009 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2010. № 1. С. 49-69.

действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о возбуждении уголовного дела. При решении вопроса о прекращении производства по делу об административном правонарушении по основанию, указанному в п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, следует, в частности, установить, какие существенные признаки совершенного лицом противоправного деяния были учтены в целях его квалификации по статье Особенной части УК РФ при вынесении постановления о возбуждении уголовного дела; совпадают ли какие-либо из них с признаками, положенными в основу квалификации действий лица при возбуждении дела об административном правонарушении.

Действующим законодательством однозначно допускается привлечение одновременно и к уголовной, и к административной ответственности в целом по одному факту (например, скрылся с места ДТП, повлекшим уголовно-наказуемые последствия – ст. 264 УК РФ и ст. 12.7 КоАП РФ. На лицо совокупность преступления и административного правонарушения). Сложнее, когда

само преступление содержит признаки административного правонарушения. И это связано не только с административной преюдицией. Так, ч. 4 ст. 264 УК РФ содержит квалифицированный признак «состояние опьянения», что само по себе является административным правонарушением, квалифицируемым по ст. 12.8 КоАП РФ. На возникающие в практике случаи привлечения вначале к административной ответственности по ст. 12.8 КоАП РФ, а потом к уголовной по ч. 4 ст. 264 УК РФ отреагировал Верховный Суд РФ. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 9 декабря 2008 г. № 25 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения»^{*} разъясняется, что

^{*} О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 дек. 2008 г. № 25: ред. от 24 мая 2016 г. // Сайт Верховного Суда РФ. URL: <http://www.supcourt.ru>

если в ходе судебного разбирательства по уголовному делу о преступлении, предусмотренном частями 2, 4 или 6 статьи 264 либо статьей 264.1 УК РФ, будет установлено, что лицо в связи с этим правонарушением привлечено к административной ответственности по части 1 или 3 статьи 12.8 либо по статье 12.26 КоАП РФ, то суду следует направить уголовное дело прокурору на основании статьи 237 УПК РФ, поскольку вступившее в законную силу и неотмененное решение о привлечении к административной ответственности лица за совершение тех же действий, которые вменены ему органами предварительного расследования (управление транспортным средством в состоянии опьянения или невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения), является препятствием для вынесения приговора.

Если при новом судебном разбирательстве по данному уголовному делу будет установлено, что лицо в связи с этим правонарушением было лишено права управления транс-

портным средством в порядке ст. 12.8 или ст. 12.26 КоАП РФ, то отбытый им срок лишения права управления транспортным средством засчитывается в срок назначенного по уголовному делу дополнительного наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью с приведением в приговоре оснований принятого решения и с указанием периода, подлежащего зачету.

Таким образом, Верховный Суд РФ допускает возможность привлечения и к уголовной, и административной ответственности за одно и то же деяние, только при этом лицо отбывает не два наказания, а одно – назначенное в целом по факту уголовного преследования. И это, на наш взгляд, обоснованно, поскольку таким образом в целом происходит реализация одной ответственности, а не двух.

Полагаем, что аналогичную позицию необходимо закрепить и в отношении ст. 264.1 УК РФ и других аналогичных составов, предусматривающих административную преюдицию. В частности, при выявлении фактов необосно-

ванного привлечения к административной ответственности следует возбуждать уголовное преследование с одновременным прекращением производства по делу об административном правонарушении с последующим зачетом наказания по административному делу в уголовное наказание, если оно начало исполняться.

При этом следует отметить обязанность должностных лиц, установивших факты необоснованного привлечения к административной ответственности при наличии признаков преступления, составлять соответствующий рапорт на имя начальника территориального органа внутренних дел по месту его совершения.

1. Гончаренко А.И. Принцип *non bis in idem* в уголовном праве // Теория и практика общественного развития. 2014. № 5. С. 232-234.
2. Дикарев И.С. Реализация общепризнанного принципа *non bis in idem* в российском уголовном процессе // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 5: Юриспруденция. 2013. № 1(18). С. 100-104.
3. Старостина П.В. Принцип *non bis in idem* в административном и уголовном праве (международно-правовые аспекты) // Административное право и процесс. 2013. № 4. С. 67-71.

СООТНОСИМОСТЬ ПОЛОЖЕНИЙ СТ. 20.22 КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ С КОНСТИТУЦИОННЫМИ ПРИНЦИПАМИ

Изингер А.В.

старший преподаватель кафедры организации охраны общественного порядка Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат юридических наук; Alexander_16.08@mail.ru

В статье рассматриваются вопросы соответствия положений ст. 20.22 КоАП РФ с конституционными принципами: презумпцией невиновности и государственной защитой детства. Автором затронуты вопросы, касающиеся положений ст. 20.22 в КоАП РФ, определения основного и дополнительного объекта правонарушения, предусмотренного указанной статьей. Анализируется объективная сторона данного правонарушения. Акцент делается не на использование всего спектра мер, направленных на защиту несовершеннолетних, а на преобладание реализации карательной функции со стороны правоприменителя. Предлагается внесение изменений в КоАП РФ в части изъятия ст. 20.22 и введения квалифицированных составов в ст. 5.35 в целях исключения противоречия Конституции Российской Федерации.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации; несовершеннолетний, не достигший шестнадцатилетнего возраста; ст. 20.22 КоАП РФ; презумпция невиновности; государственная защита детства.

Конституция Российской Федерации имеет учредительный, рамочный характер. Ее нормами, которые являются первичными по отношению ко всем другим правовым нормам национальной правовой системы, провозглашаются основные права, свободы и обязанности человека и гражданина. Не случайно, в основных нормативных правовых актах, особенно в устанавливающих

ограничения прав и свобод человека и гражданина, подчеркивается, что они основаны на Конституции Российской Федерации. Содержание данных актов может лишь раскрывать, детализировать основные положения Конституции Российской Федерации, но ни в коем случае не противоречить им как по содержанию, так и по духу закона.

Вместе с тем несовершенство юридической техники,

неверное понимание и толкование отдельных конституционных положений законодателем в ходе принятия иных нормативных правовых актов приводят к юридическим казусам, выражающимся в несоответствии разработанных правовых норм принципам, закладываемым Конституцией Российской Федерации.

В связи с этим представляют научный и практический интерес положения ст. 20.22 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в части соответствия таким конституционным принципам, как:

- презумпция невиновности (ст. 49 Конституции Российской Федерации);
- государственная защита детства (ст. 38 Конституции Российской Федерации).

Презумпция невиновности является одним из основных принципов судопроизводства, закрепленных в Основном Законе Российской Федерации. Статья 49 Конституции Российской Федерации гласит, что каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом

порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Данная норма, являясь рамочной, направлена на регулирование соответствующих правоотношений не только в уголовном законодательстве, но и в иных отраслях права. В частности, указанный принцип раскрывается в ст. 1.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: «Лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина».

Вместе с тем анализ ст. 20.22 КоАП РФ на соответствие данному конституционному принципу свидетельствует о выходе указанной нормы за установленное Конституцией РФ ограничение. Определяя ответственность за нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребление (распитие) ими алкогольной или спиртосодержащей продукции, либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурмани-

вающих веществ, законодатель ориентирован не на само лицо, совершившее деяние, ввиду недостижения им возраста административной ответственности, а на его родителей (законных представителей). Исходя из этого, объективная сторона правонарушения выражается не в факте нахождения либо потребления указанной в статье продукции либо веществ несовершеннолетним в возрасте до шестнадцати лет, а в невыполнении родителями (законными представителями) обязанностей по воспитанию, повлекшими совершение ребенком данных общественно вредных деяний.

При этом состав правонарушения, закрепленный в ст. 20.22 КоАП РФ, не требует установления причинно-следственной связи между нахождением в состоянии опьянения несовершеннолетнего в возрасте до шестнадцати лет, либо потреблением (распитием) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потреблением ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ и действием (бездействием) родителей (за-

конных представителей). Сам факт употребления несовершеннолетним, не достигшим шестнадцатилетнего возраста, например, алкоголя априори влечет обязанность правоохранителя привлечь родителей (законных представителей) к административной ответственности по ст. 20.22 КоАП РФ на основе объективного вменения. То есть вина родителей (законных представителей) инкриминируется фактом объективной действительности – нахождением несовершеннолетнего, не достигшего шестнадцатилетнего возраста, в состоянии опьянения (одурманивания), без «привязки» к их виновным действиям (бездействию), что с точки зрения соответствия конституционному принципу презумпции невиновности является недопустимым, так как вина родителей в указанном случае не доказывается.

Кроме того, образуется парадоксальная ситуация, когда родители, принимая все меры к должному воспитанию ребенка, сами служа положительным примером, ввиду стечения каких-либо обстоятельств, в том числе и не зависящих от них, привлекаются к ответственности за единичный

факт потребления алкогольной продукции или наркотических средств несовершеннолетним, не достигшим шестнадцатилетнего возраста. Тем самым, дается некий посыл, что их методы воспитания не эффективны, необходим их пересмотр. Как следствие, указанные методы ужесточаются, вплоть до физического воздействия на несовершеннолетнего. При этом очевидно, что данная ситуация в корне противоречит другому конституционному принципу – защите государством детства.

Исходя из того, что ребенок ввиду его физической и умственной незрелости нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту [1], конституционное закрепление нормы, устанавливающей защиту детства, определяет основные цели государственной политики в этой сфере:

- осуществление прав детей, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, недопущение их дискриминации, упрочение основных гарантий прав и законных интересов детей, а также восстановление их прав в случаях нарушений;

- формирование правовых основ гарантий прав ребенка;

- содействие физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, воспитанию в них патриотизма и гражданственности, а также реализации личности ребенка в интересах общества и в соответствии с непротиворечащими Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству традициями народов Российской Федерации, достижениями российской и мировой культуры;

- защита детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие [2].

В этом контексте желание законодателя, установившего данную норму, обратить внимание на опасность употребления несовершеннолетним алкогольной, спиртосодержащей продукции, наркотических средств и психотропных веществ вполне обоснованно и направлено на профилактику и снижение уровня подросткового алкоголизма и наркомании, обеспечение здорового детства.

Вместе с тем следует признать, что юридическая конструкция, закрепленная в ст. 20.22 КоАП РФ, выходит за

рамки регулирования обеспечения соблюдения интересов несовершеннолетнего.

Закрепляя данную норму в главе 20 КоАП РФ, законодатель отодвигает основной объект – здоровье и нормальное развитие несовершеннолетнего – на второй план, акцентируя внимание на угрозе причинения вреда действиями несовершеннолетнего, в первую очередь, общественной безопасности и общественному порядку.

Понятно, что указанное положение обусловлено ранее действовавшей редакцией [3], содержащей указание на квалифицирующий признак – совершение данного правонарушения в общественном месте, что обусловило ее первоначальное закрепление в главе 20 КоАП РФ.

Вместе с тем можно предположить, что, не перенеся указанную статью после соответствующей редакции в другую главу КоАП РФ, законодатель, несмотря на смену основного объекта, по-прежнему относит деяния, предусмотренные в ней, к представляющим опасность, прежде всего, для общественного порядка и общественной безопасности. Данная логика представляется весьма спорной.

Если исходить из того, что антиобщественные действия несовершеннолетних, не достигших шестнадцатилетнего возраста, представляют реальную угрозу именно общественной безопасности, негативно сказываются на состоянии правопорядка, то вполне логично было бы закрепление в КоАП РФ и иных норм, предусматривающих ответственность за антиобщественные действия, совершенные до достижения субъектом возраста привлечения к административной ответственности. Например, совершение лицом, не достигшим возраста административной ответственности, деяния, предусмотренного ст. 20.1 КоАП РФ, наносит вред охраняемым общественным отношениям, аналогично как потребление, распитие либо нахождение его в состоянии опьянения (одурманивания). При этом нормативного закрепления ответственности (в данном случае родителей либо законных представителей) в виде отдельной статьи за данное деяние нет. Указанные лица, ответственные за воспитание несовершеннолетнего, наказываются лишь за невыполнение ими должным образом данной обязанности.

Кроме того, ориентируясь, прежде всего, на защиту общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, правоприменитель в этом случае не учитывает вред, который наносится самому несовершеннолетнему, интересы ребенка и защита его от вреда, причиняемого потреблением алкогольной продукции или наркотических средств, не являются приоритетными. Юридическая оценка дается лишь внешней стороне поведения несовершеннолетнего.

При наличии обширного инструментария по профилактике правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, законодатель идет по пути наименьшего сопротивления – как уже отмечалось ранее, на основе объективного вменения устанавливает вину за данное правонарушение родителей (законных представителей) и тем самым ограничивается принимаемыми ими мерами воспитательного характера.

При этом не дается юридической оценки деятельности органов и учреждений, входящих в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, одной из задач которых явля-

ется предупреждение правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому [4; 5].

Кроме того, такая постановка вопроса, ориентированная лишь на вину родителей (законных представителей), вполне может привести к умалчиванию, сокрытию факта нахождения в состоянии опьянения несовершеннолетнего в возрасте до шестнадцати лет, либо потребления (распития) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребления им наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, со стороны родителей. Например, при обнаружении своего несовершеннолетнего ребенка в состоянии опьянения (одурманивания) и при наличии необходимости оказания ему медицинской помощи родители, не желая быть привлеченными к административной ответственности, могут скрывать данный факт, что в конечном итоге негативно скажется на здоровье ребенка. В отличие от ст. 6.9 КоАП

РФ ст. 20.22 КоАП РФ не содержит примечания, позволяющего освобождать от административной ответственности родителей, обратившихся за соответствующей медицинской помощью по поводу употребления ребенком наркотических средств либо психотропных веществ.

Причем апеллирование к тому, что санкция по данной статье незначительная, является также неверным. Следует учитывать, что лицо, привлекаемое к ответственности по ст. 20.22 КоАП РФ, помимо предусмотренного санкцией наказания (штрафа), может претерпевать весьма значительные правовые ограничения: например, при наличии иных условий, указанных в ч. 3 ст. 74 УК РФ, может быть отменено условное осуждение и исполнение наказания, назначенного приговором суда. Кроме того, могут иметь место такие правовые последствия, как:

- установление административного надзора;
- аннулирование удостоверения частного охранника;
- отказ в выдаче лицензии на приобретение оружия и т.д. [6, с. 32].

Таким образом, привлечение родителей (законных пред-

ставителей) к ответственности за нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребление (распитие) ими алкогольной и спиртосодержащей продукции, либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ по ст. 20.22 КоАП РФ фактически является иллюзией борьбы с алкоголизмом и наркоманией среди несовершеннолетних, но никоим образом не влияет на улучшение ситуации в указанной сфере.

С учетом вышеизложенного можно сделать вывод, что ст. 20.22 КоАП РФ противоречит конституционным принципам презумпции невиновности (по содержанию) и государственной защиты детства (по духу закона). В этой ситуации представляется необходимым:

1. Признать излишним и исключить из КоАП РФ установление отдельной ответственности родителей (законных представителей) за нахождение в состоянии опьянения несовершеннолетних в возрасте до шестнадцати лет, либо потребление (распитие) ими алко-

гольной и спиртосодержащей продукции, либо потребление ими наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ.

2. Учитывать, что исключение данной нормы является в большей степени техническим процессом, сам факт совершения несовершеннолетним общественно вредного деяния не должен игнорироваться. Предупреждение и пресечение данного деяния должно строиться не на привлечении родителей (законных представителей) по ст. 20.22 КоАП РФ, а на установлении их вины (умысла – по отношению к невыполнению лицом обязанностей по воспитанию, и неосторожность – по отношению к наступившим последствиям) с последующим привлечением к ответственности на общих основаниях.

Упущения в воспитании, повлекшие совершение несо-

вершенным указанным деяний, должны оцениваться по ст. 5.35 КоАП РФ «Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних».

3. В целях дифференциации ответственности исходя из общественной вредности деяний несовершеннолетних, не достигших шестнадцатилетнего возраста, обусловленных ненадлежащим исполнением родителями (законными представителями) обязанностей по их воспитанию, необходимо введение квалифицирующих составов в ст. 5.35 КоАП РФ.

4. Предусмотреть возможность установления ответственности иных субъектов профилактики, задействованных в процессе воспитания несовершеннолетних, за систематическое совершение последними общественно вредных деяний, исходя из оценки полноты принимаемых мер.

1. Декларация прав ребенка: принята 20 нояб. 1959 г. Резолюцией 1386 (XIV) на 841 пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Международная защита прав и свобод человека: сб. документов. М.: Юрид. лит., 1990.

2. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ: ред. от 4 июня 2018 г. № 136-ФЗ //

Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3802; 2018. № 24. Ст. 3403.

3. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с усилением уголовной и административной ответственности за нарушения в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции: федер. закон от 21 дек. 2013 г. № 365-ФЗ: ред. от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2013. № 51. Ст. 6685; 2016. № 27 (Ч. II). Ст. 4238.

4. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федер. закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ: ред. от 27 июня 2018 г. N 170-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 26. Ст. 3177; 2018. № 27. Ст. 3953.

5. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2016. № 26 (Ч. I). Ст. 3851.

6. Цуканов Н.Н., Мицкевич Л.А. Реализация органами наркоконтроля положений статьи 20.22 КоАП РФ: проблемы и перспективы // Административное право и процесс. 2015. № 1. С. 31-35.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВА И ЧЕЛОВЕКА: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ

Майоров В.И.

профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, доктор юридических наук, профессор;
1955715@rambler.ru

Титова Е.В.

заведующая кафедрой теории государства и права, конституционного и административного права
Южно-Уральского государственного университета
(Национального исследовательского университета) (г. Челябинск),
кандидат юридических наук, доцент

В статье анализируется проблема взаимодействия государства и человека. Отражена эволюция вопроса взаимодействия государства и человека в предмете отечественного государственного права. Рассмотрены типология и характер взаимоотношений указанных субъектов. Авторами предпринята попытка разработать конституционно-правовую концепцию взаимодействия человека (общества) и государства, выделены его цели, принципы, формы. Отмечается повышение роли личности как участника политического процесса на современном этапе развития.

Ключевые слова: взаимодействие государства и личности; предмет конституционного права; типология государства; конституционно-правовая концепция; сервисное государство; сильное государство; системоцентризм; персоноцентризм; солидаризм; конституционно-правомерное поведение.

В этом году исполняется двадцать пять лет с момента принятия Конституции Российской Федерации (далее – Конституция), открывшей новые возможности совершенствования государственного управления социальными процессами, формирования гражданского

общества и развития личности. Основной Закон страны закрепил принцип признания человека, его прав и свобод высшей ценностью, и одной из главных заслуг Конституции является тот положительный эффект, который она оказала на массовое сознание россиян.

Конституция являет собой воплощение объективно-субъективного права, где человеку и гражданину отводится решающая роль в проявлении её действия, а сам человек, его права и свободы поставлены в центр конституционных отношений. Социально-психологическое проявление Конституции выражается в ее уважении и признании как правовой основы стабильности и единения человека, государства и общества.

Значимой задачей конституционного регулирования жизнедеятельности российского государства и общества является реализация юридического содержания конституционных норм в практике взаимоотношений между государством и его органами, с одной стороны, и гражданами, гражданским обществом – с другой.

Взаимоотношения власти и личности, государства и человека – важная проблема, решение которой имеет не только теоретическое, но и практическое значение для любого государства. Взаимодействие – общенаучная категория, в различных отраслях знаний понимаемая по-разному, тем не менее смысловое значение данного понятия во всех случаях предпо-

лагает общность, обоюдность, обусловленность и связанность одного с другим, воздействие друг на друга, результатом чего является изменение состояния и движение. Что касается социальной и государственно-правовой сферы, то здесь взаимодействие выступает в качестве основания для изучения всех процессов и явлений, поскольку присутствует на всех уровнях жизнедеятельности человека, общества и государства.

Взаимодействие указанных субъектов конституционных отношений между собой предполагает совершение определенных правовых действий по отношению друг к другу, причем если взаимные действия осуществляются длительное время, то данные отношения стабилизируются и организуются, образуя вместо кратковременных и стихийных действий постоянную конституционно-правовую деятельность, осуществляемую в различных формах. Необходимо отметить, что вариативность правового поведения властвующих и подвластных субъектов при осуществлении взаимодействия предполагает одновременное наличие как автономии, так и некоторой степени зависимо-

сти. Связующим звеном между взаимодействующими сторонами выступает согласование не только собственных интересов, но и интересов других субъектов и потребности окружающего мира.

Отражение взаимодействия государства и человека в предмете отечественного государственного права, претерпевая эволюционные изменения, касалось в основном вопросов осуществления властвования. Дореволюционные ученые, например, относили право участия во властвовании и обязанность повиновения к содержанию юридического отношения, характеризующего государство (Н.М. Коркунов) [1, с. 48]. В советском государствоведении при определении предмета соответствующей отрасли права человек, как правило, не присутствовал или был представлен опосредованно. Понимание предмета конституционного регулирования носило более узкий характер и ограничивалось определенной областью общественных отношений. Так, Р.Г. Нурмагамбетов замечает, что в теоретических работах советского периода под предметом конституционного регулирования понималась та

или иная сфера общественных отношений, специфичная для конституционного права и регулируемая его нормами. В частности, одни авторы вкладывали в понимание предмета конституционного регулирования властеотношения, другие – отношения, связанные с основами устройства государства, третьи – отношения, определяющие основные черты социально-экономической системы и политической организации общества и выражающие суверенитет народа [2, с. 73].

Постсоветский период исследований предмета конституционного права характеризуется включением в него основ взаимоотношений человека с государством (Е.И. Козлова), отношений между человеком, обществом и государством (В.А. Рыжов), взаимоотношений между государством и личностью (В.Г. Стрекозов), а также различных правовых модификаций таких взаимоотношений. Например, получили развитие концепции гражданской свободы или признания свободы человека и институтов гражданского общества (А.Е. Козлов), установления и регулирования конституционно-правового статуса гражданина в России, содержа-

ния процесса реализации политических прав и свобод граждан (Е.И. Колюшин, Ю.А. Дмитриев, И.В. Мухачев и др.).

О.Е. Кутафин в своих исследованиях пришел к важному выводу о том, что предмет конституционного права не статичен. Он определяется содержанием фундаментальных законов государства на соответствующем этапе его исторического развития, признанием им степени важности этих отношений в качестве основополагающих. Поэтому многолетняя дискуссия, направленная на установление исчерпывающего круга отношений, составляющих предмет конституционного права, по существу, лишена оснований [3, с. 21-22].

Таким образом, являясь базисным законом государства, Конституция Российской Федерации определяет основные структурные и функциональные параметры политической и экономической систем, развития и культуры общества, взаимодействия его фундаментальных институтов [4, с. 108]. Однако такое конституционное регулирование не является установленным раз и навсегда. Это отмечает и С.А. Авакьян, который в качестве одной из

тенденций развития конституционно-правового регулирования общественных отношений рассматривает существенное расширение его предмета. По мнению профессора, оно обусловлено необходимостью использования новых форм конституционно-политической деятельности наряду с уже существующими, созданием «конституционно-правового фундамента» правового регулирования тех или иных общественных отношений [5, с. 12-24].

Высказанные научные позиции уважаемых ученых относительно предмета конституционно-правового регулирования в полной мере могут быть распространены и на концепцию взаимодействия государства, общества и личности. В связи с этим полагаем, что в формирующейся конституционно-правовой концепции взаимоотношений государства, общества и личности могут быть выделены как минимум две составляющие – статическая и динамическая. К первой, статической, относятся неизменные участники взаимодействия – государство и человек (личность). Вторая же, динамическая, касается принципов, методов и форм как прямого, так и об-

ратного взаимодействия этих субъектов. По нашему мнению, именно динамическая составляющая выводит в правовую плоскость в качестве формы рассматриваемого взаимодействия гражданское общество и коллектив*.

Как уже было отмечено выше, конституционно-правовая концепция взаимоотношений государства и человека должна иметь синтезированный характер, что может быть достигнуто с использованием различных научных областей и допускает применение методологии полидисциплинарного знания**.

Формирование обозначенной концепции взаимо-

действия, взаимоотношений и взаимного влияния (а мы предлагаем исходить из того, что смысловой оттенок этих слов не является полностью тождественным) государства и человека предполагает наличие нескольких составляющих, которые будут рассмотрены далее.

Типология и характер взаимоотношений государства и индивида. В зависимости от факторов, степени включенности и сопричастности человека к осуществлению власти, соотношения свободы и принуждения в литературе политологической и социологической направленности предлагается выделять: патерналистский, или этатистский, индивидуалистский, или либеральный, партиципаторный векторы взаимных отношений государства и человека, а также коммуитаризм [6].

Патерналистско-этатистский тип взаимоотношений исходит из отождествления человека, общества и государства, при этом человек предстает преимущественно в виде «винтика» сложного государственного механизма. Статус гражданина, его права и свободы устанавливаются государством и рассматриваются как вторичные по отношению к государственным

* О взаимосвязях личности, коллектива, государства и общества подробнее см.: Хабриева Т.Я, Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М., 2005. 320 с.

** О необходимости комплексного подхода к исследованию проблем взаимоотношений государственной власти и личности, возможности применения не только юридических, но и иных методов – например, социологических – в науке конституционного (государственного) права писал в 60-х годах XX века И.Е. Фарбер. Подробнее об этом: Фарбер И.Е. Свобода и права человека в Советском государстве. Саратов, 1974. С. 17.

интересам. Государство ориентировано на принятие решений единолично или коллегиально, пренебрегая правовыми предписаниями, не расшифровывая принятые решения или делаая это исключительно формально, а главное – без учета мнения человека [7, с. 90].

Индивидуалистско-либеральный тип взаимодействия государства с человеком является традиционным для Западной Европы, США и ряда других стран, для него характерна минимизация государственных функций и приоритет интересов личности по отношению к интересам государственным; признание в качестве конечного источника всякой государственной власти свободного человека и гражданина; ограничительная функция гражданского общества.

Основополагающими для партиципаторного типа взаимоотношений человека с государством выступают следующие теории: «государства всеобщего благоденствия», «плюралистической демократии», «правового государства», «социального государства». Данный тип взаимоотношений предполагает признание дуализма взаимоотношений государства и граж-

данского общества в их неразрывности и противоречивости; инструментальную роль государства в создании и обеспечении благоприятных условий для свободного существования и развития гражданина; соблюдение принципов солидарности, толерантности и субсидиарности, возлагающих на государство обязанность заботиться о благе всех граждан без исключения.

Заслуживает внимания еще один тип рассматриваемых взаимоотношений, пользующийся определенным признанием на Западе. Его основные положения составляют философско-политические концепции коммунитаризма, где, помимо прочего, сделан акцент на исследовании манипулятивных отношений в обществе, использующем демократические институты. В целом же коммунитаризм базируется на идеях развития индивидуальности, толерантности, плюрализма и противопоставляется, с одной стороны, либерализму, а с другой – коллективизму [8, с. 22-26].

Процесс формирования современной российской конституционно-правовой концепции взаимоотношений личности и государства находится

одновременно в двух стадиях – формирования и модернизации. Стадия формирования названной концепции вполне соответствует переходному (межсистемному) состоянию российского государства и права, в связи с чем она может быть охарактеризована как межтиповая. Модернизация (как идея, как практика правоприменения и как политика) представляет собой способ развития и приспособления к новым реальностям правовой системы всех юридических понятий, правовых институтов, видов государственной деятельности, публичной власти, законодательства и законотворчества, при котором из практики властеотношений и законодательства всех уровней исключаются устаревшие формы и методы управленческой деятельности, а также очевидно ненужные и тормозящие позитивное развитие институты. Конечной целью модернизации должно являться установление и развитие правовых институтов как гарантий реализации Конституции [9, с. 5].

Для современной российской концепции взаимоотношений государства и личности характерна еще одна особенность – попытка соче-

тать идеи «сервисного государства» и «сильного государства».

Теория «сервисного» государства, по которой оно является корпорацией по оказанию публичных услуг, представляет собой пример имплементации зарубежных, преимущественно западноевропейских и американских, институтов властно-правового взаимодействия человека, общества и государства. В основе сервисного государства лежит как эффективное предоставление населению публичных услуг, так и возможность делегирования функций по их оказанию «частному сектору».

Кроме того, сервисный подход к сущности государства предполагает оптимизацию властно-правового взаимодействия основных субъектов государства и человека посредством информационно-коммуникационных технологий, в парадигмах «электронного государства» и «информационного общества» [10, с. 19].

Именно с реализацией концепции сервисного государства связан совершенно новый формат взаимодействия общества и государства, ранее маловероятный (если вообще возможный) в силу отсутствия

электронных средств получения и обработки информации, например, таких как обращения гражданина в формате отзыва, содержащего оценку деятельности органов государственной власти или местного самоуправления, а также их должностных лиц [11 с. 72].

Категория «сильное государство» – это довольно неоднозначное и широкое понятие. Сильное государство не является каким-то особым, отдельным видом государства. Это качественное состояние государства, характеризующее его устройство, проявляющееся в его политике по-разному в каждой стране, обществе, в конкретных ситуациях в соответствии с решаемыми обществом задачами, поставленными целями, правами, свободами и законными интересами граждан. Сильное государство – это эффективное, полноценное, авторитетное и уверенное в себе государство, четко выполняющее свои функции [12, с. 97].

Рассматривая концепцию сильного государства, следует обратить внимание и на понятие «эффективное государство». Данная категория, впервые использованная в России в 2000 году, регулярно упомина-

ется в Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации как аналог сильного государства, способного гарантировать стабильность общественного развития и соблюдения прав личности. Концепция эффективного государства во многом перекликается с его пониманием в западной литературе как государства благоденствия или благосостояния. Однако необходимо отметить, что высказанная Президентом России идея построения сильного государства, основанного на стабильности конституционного строя и высочайшем статусе прав и свобод человека, более широка. В качестве одной из важнейших задач она, наряду с укреплением гражданского иммунитета, предполагает создание обстановки общественного отрицания экстремистских, радикальных идей.

Безусловно, идеи сильного и эффективного государства не должны оставаться декларативными, нуждаясь в последовательной и взвешенной реализации. Этот процесс является чрезвычайно сложным и многофакторным. Неслучайно И.А. Кравец, рассматривая концепции гарантирования

конституции, формулирует вопросы: могут ли сосуществовать конституционализм и сильное государство одновременно в одной стране? И если это государство – Россия, то как в рамках действующей Конституции согласовать и обеспечить должное осуществление принципов российского конституционализма и сильного государства, ответственного за социальную и экономическую политику, способного преодолевать проблемы злоупотребления правами и противодействовать коррупции в публично-правовой сфере [13, с. 5]?

Типологизация российской государственности и концепции «сильного» и «сервисного» государства связаны и с другой правовой проблемой теоретического характера. В конституционно-правовой доктрине к числу дискуссионных относится вопрос о соотношении системоцентризма [14, с. 574], персонцентризма [15, с. 7-8] и солидаризма в российской Конституции. В основе этой проблемы лежит различное отношение к определению первичности интересов и подходов к разрешению конфликтов, возникающих между личностью и государством.

Как известно, системоцентризм в крайнем его выражении предполагает приоритет интересов целого, т.е. общества или разного уровня коллективов, где человек есть лишь объект воздействия. Персонцентристская традиция, напротив, исходит из главенства интересов и прав отдельной личности, где человек выступает в качестве высшей ценности. Солидаризм, как следует из самого понятия, является моделью, призванной объединить лучшие черты двух других типов, что предполагает гармоничное сочетание интересов личности с интересами общества и государства.

Можно утверждать, что концепция солидаризма получила реализацию в современной теории конституционного права, где само конституционное право и конституционализм рассматриваются во взаимосвязи с солидарностью. При этом предлагаются подходы, характеризующие конституционализм как правовое обоснование социальной солидарности: 1) социальная солидарность и классические принципы конституционализма (концепции правового, демократического, светского государства; современные концепции прав

человека и государственного суверенитета, гарантий прав меньшинств, народного представительства и непосредственной демократии, разделения властей, федерализации, секуляризации и клерикализации); 2) социальная солидарность и новые фундаментальные принципы конституционализма (концепции социального государства и солидарного общества, конституционного интернационализма и проблемы обеспечения международной солидарности) [16, с. 67].

Между тем следует заметить, что понятие взаимодействия, основанного на солидарности, является «качественным», не определяя при этом «количественные» доли участия в этом взаимодействии, вклад в него каждого из субъектов. Эта проблема представляется крайне актуальной уже в связи с тем, что рецепция принципа примата прав человека, осуществленная в российском конституционализме, породила своеобразную презумпцию «виновности государства» по отношению к гражданину [17, с. 115]. При этом «само государство, – пишет Б.С. Эбзеев, – стало органом социального призрения, несущим ответственность

не только за правопорядок, но и за материальное благополучие своих граждан» [4, с. 360]. Радикальный разрыв с предшествующей советской государственностью, где на первый план выдвигались права людей в единстве с их обязанностями и ответственностью, породил принципиальное недоверие к государству со столь же принципиальным доверием к гражданину и его свободам.

В связи с изложенным предлагаем рассматривать в качестве одной из целей осуществления совместных действий основных субъектов конституционно-правовых отношений солидарность взаимного развития человека (личности, гражданина) и государства.

К конституционным принципам взаимоотношений человека и власти, по мнению Г.Н. Комковой, следует отнести: всеобщность и неотчуждаемость основных прав и свобод человека (ст. 17 Конституции); непосредственное действие прав и свобод человека и гражданина (ст. 18); обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 2); государственные гарантии равенства прав и свобод че-

ловека и гражданина (ст. 19); справедливость; единство прав и обязанностей (ст. 6); взаимную ответственность власти и человека [18, с. 346].

Для целей разработки конституционно-правовой концепции взаимодействия государства и человека представляют научный интерес предлагаемые С.А. Васильевым признаки взаимодействия субъектов конституционно-правовых отношений: закрепление на уровне нормативных актов принципиальных положений и более детальное их регулирование на стадии правоприменительной деятельности при помощи распорядительных документов; осуществление действий субъектов, направленных друг на друга как сущности взаимодействия; взаимодействие предполагает осуществление мероприятий, достижение поставленных целей путем реализации общих или схожих полномочий в той или иной сфере; наличие цели взаимодействия.

К основным формам взаимодействия субъектов конституционно-правовых отношений указанный автор предлагает относить: передачу полномочий одним субъектом другому с одновременным осуществлением

надзора за правильным исполнением переданных функций; принятие совместных решений с использованием различных согласительных процедур, включая процедуры одобрения, согласования и прочие; информационный обмен, выражающийся в уведомлении субъектов о юридически значимых действиях, направлениях запросов для получения необходимой информации, изучения проектов нормативных правовых актов, получения экспертных заключений от правоприменителей касательно проекта нормативного правового акта и так далее [19, с. 22-23].

Полагаем, что еще одним важным элементом рассматриваемой конституционно-правовой концепции должно стать конституционно-правомерное поведение взаимодействующих субъектов. Под правовым поведением данного вида предлагается понимать сложное, многомерное, целостное социально и общественно-правовое явление, способ взаимодействия индивидов с государством, осуществляемый в специализированных активных формах (общественное участие, участие в демократических процедурах, гражданское участие), который признается обществом

(фактически) и государством (официально, формально) как соответствующий или непротиворечащий Основному Закону и отражающий реальные взаимосвязи и взаимозависимости нормативных, ценностных и морально-духовных установлений Конституции России, процессов конституционного правоприменения и правореализации.

Для признания поведения субъектов взаимодействия конституционно-правомерным необходимо, чтобы оно отвечало следующим критериям: 1) конституционность интереса субъекта; 2) конституционность цели; 3) соответствие (непротиворечие) нормам права, если они непосредственно регламентируют поведение в конкретной ситуации; 4) при отсутствии регулирующей нормы – соответствие правовой модели (алгоритму), выраженному в правовых позициях Конституционного Суда РФ; 5) конституционность мотива действий, направленных на достижение конкретного правового результата; 6) конституционность способов, методов и средств, используемых для его достижения.

Если субъекты взаимодействия (человек и государство в лице его органов) придержива-

ются в выборе вариантов правового поведения конституционных средств, форм и способов, то это косвенно свидетельствует о признании соответствующей частью участников правовых отношений справедливости требований конституции. Однако прямая зависимость в данной ситуации отсутствует, так как субъект конституционно-правовых отношений может выбирать тот или иной способ правового поведения не в силу убежденности в полезности этого действия (социальной, общественной, государственной), а в силу нежелания наступления ответственности. Значимость и ценность конституционно-правомерного поведения в контексте взаимодействия государства и человека заключается и в том, что оно служит своеобразным маркером уровня доверия социума к институтам государственно-политической системы, что при эффективности системы мониторинга и функции обратной связи позволяет своевременно корректировать структурные и функциональные характеристики этих институтов в соответствии с потребностями конституционного развития.

Подводя итог рассмотрению затронутых вопросов, не-

обходимо отметить следующее. Присутствие человека и государства в Конституции Российской Федерации многомерно, а сфера частной жизни неотделима от жизни публичной. Конституционное взаимодействие государства и личности – это многогранный и многоаспектный процесс, для понимания которого нужны новые научные концепции и системно-структурные конституционно-правовые научные парадигмы.

Современное российское правовое пространство представляет значительно больше возможностей для формирования личности, чем предшествовавшие исторические периоды. Если двадцать пять лет назад при помощи права формировался и ценился «усредненный», исполнительный и не отличающийся активностью тип личности, то ныне формируется образ гражданина инициативного, способ-

ного реализовывать свои внутренние задатки, использовать предоставленные государством возможности и нести ответственность за качество своей жизни. Сегодня создаются условия для самоопределения и самореализации личности как участника политического процесса, для оказания посильного воздействия личности на функционирование разнообразных общественных институтов. В основе этого процесса – идея об индивидуальной свободе, понимаемой как возможность выбора личностью своего правового поведения, в том числе в экономической, социальной, политической сфере. С другой стороны, не должно остаться без внимания и конституционное «государствопонимание», поскольку конституционное регулирование, являющееся фундаментом для общественной жизни, неотделимо от государства.

1. Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. І. Введение и общая часть. СПб., 1909. 623 с.
2. Нурмагамбетов Р.Г. О необходимости переосмысления теоретических основ предмета конституционного регулирования в Российской Федерации как основы развития конституционного права и политики // Конституционное право и политика: сб. материалов междунар. науч. конф., 28-30 марта 2012 г. М., 2012. С. 136-143.
3. Кутафин О.Е. Избранные труды: в 7 т. Т. І. Предмет конституционного права: монография. М.: Проспект, 2015. 448 с.

4. Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005. 656 с.
5. Авакьян С.А. Тенденции развития конституционно-правового регулирования общественных отношений в современной России // Конституция Российской Федерации: политико-экономические приоритеты: материалы Всерос. науч.-практ. конф., Омск, 16 ноября 2009 г. Омск, 2010. 406 с.
6. Рябев В.В. К вопросу о взаимодействии государства и гражданского общества в современной России // Журнал социологии и социальной антропологии. 2005. № 2. Т. 8. С. 5-21.
7. Лубский А.В. Государственность как матрица российской цивилизации // Гуманитарный ежегодник. 2005. № 4. С. 86-113.
8. Сморгун Л. В. Сравнительная политология: учебник для вузов. СПб.: Питер, 2012. 448 с.
9. Стариков Ю. Н. Реализация конституционных гарантий и модернизация административно-правового регулирования // Административное право и процесс. 2013. № 6. С. 2-13.
10. Чеботарева А.А. Электронное государственное управление как новая форма взаимоотношений личности, общества и государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 6. С. 18-22.
11. Савоскин А.В. Отзывы о деятельности органов власти: от практики к теории // Lexrussica. 2016. № 12. С. 68-78.
12. Затонский В.А. Эффективная государственность. М., 2006. 286 с.
13. Кравец И.А. Два гаранта Конституции в российском конституционализме и концепция сильного государства // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 4-7.
14. Поленина С.В. Стратегический потенциал норм глав 1 и 2 Конституции РФ 1993 года // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 572-577.
15. Баранов П.П. Позитивистское правопонимание в юридической науке, практике и повседневной жизни современной России // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 4. С. 7-14.
16. Алебастрова И.А. Конституционализм как правовое основание социальной солидарности. М.: Проспект, 2016. 549 с.
17. Куркин Б.А. Идеологема прав человека и ее интерпретация в современной отечественной правовой теории // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2008. № 2. С. 110-117.
18. Комкова Г.Н. Конституционные принципы взаимоотношений власти и личности: реализация в современной России // Lex Russica. 2009. № 2. С. 344-351.
20. Васильев С.А. Взаимодействие субъектов конституционно-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1. С. 20-23.

II. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ПЛАНИРОВАНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Анисина С.С.

старший преподаватель кафедры информационно-аналитического
и документационного обеспечения деятельности
органов внутренних дел Тюменского института повышения
квалификации сотрудников МВД России,
кандидат философских наук, доцент; asserna@bk.ru

Юзиханова Э.Г.

профессор кафедры информационно-аналитического
и документационного обеспечения деятельности органов
внутренних дел Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России, доктор юридических наук, профессор;
uzikhanovaeg@yandex.ru

Статья посвящена вопросам организации планирования в органах внутренних дел, определению правовой и организационной специфики служебной деятельности по планированию, особенностям формирования планов, требований к ним, роли руководителя как субъекта планирования.
Ключевые слова: план, планирование, организация планирования, управленческие компетенции, управленческие решения.

Планирование служебной деятельности – это обязательный элемент осуществления управления организацией. Организации как объекты управления различаются по видам целевой направленности, поэтому и управление ими определяется параметрами их деятельности. Особенностью организаций (органов, подразделений), составляющих систему органов внутренних дел в Российской Федерации, является, прежде всего, их административно-правовой статус, определяющий юридически закрепленные цели, задачи и функции; нормативно-правовой характер формирования организационных структур (образования, реорганизации, ликвидации организаций, их подчиненности и передачи из ведения одних ор-

ганизаций в подчинение других, права на осуществление процедур деятельности, на официальные символы); функциональные компетенции (обязанности и права, связанные с осуществлением власти, участием во властных отношениях, право издавать определенные акты, подведомственность, правовое закрепление круга объектов, предметов, дел, на которые распространяются властные полномочия). Поэтому планирование организационной деятельности субъектов управления также будет иметь характерные особенности, определенные их административно-правовым статусом. Основным нормативным правовым актом, регулирующим вопросы организации планирования оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, является Инструкция по организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденная приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 сентября 2012 г. № 890 [1] (далее – Инструкция). Основной целью применения данного документа является совершенствование деятельности по планированию слу-

жебной деятельности органов, организаций и подразделений, осуществляющих полномочия, возложенные на органы внутренних дел, для эффективной координации сил и средств, использования различных ресурсов (кадровых, финансовых, материально-технических и иных), реализации решений субъектов государственного управления (п. 4 гл. I Инструкции).

Планирование – это общеуправленческая функция, то есть в любых целевых организациях в состав реализуемых управленческих функций, наряду с основными функциями управления – организации и нормирования деятельности, учета, контроля, анализа, координации, мотивации, входит функция планирования. Планирование – построение субъектом управления своих действий «с помощью имеющихся в наличии средств по направлению к цели» [2, с. 134]. Для сравнения следует использовать одно определение из современного учебника «Планирование на предприятии»: «планирование деятельности предприятия – это процесс определения главных направлений и пропорций развития производства с учетом потребностей рынка и

имеющихся материальных и трудовых ресурсов. Планирование заключается в обработке информации по обоснованию предстоящих действий и оптимальных способов достижения намеченных целей. Конечным результатом служат плановые решения – основа целенаправленной последующей деятельности» [3, с. 4]. Поэтому общее определение понятия «планирование» по основным составляющим согласуется и с определением, используемым в нормативных актах сферы правоохранительной деятельности: наличие цели (целей) деятельности, средств (ресурсов) достижения целей, временные параметры, документально оформленное управленческое решение – план деятельности. Но существуют и значительные отличия в определениях, связанные с целевой направленностью самого процесса планирования: планирование деятельности предприятий, осуществляющих коммерческую деятельность, подчинено достижению экономических целей (прибыль, учет и минимизация амортизационных расходов, расширение сбыта и др.), а в социальных организациях, к которым относятся и организации

органов внутренних дел, планирование, прежде всего, подчинено достижению социальных целей – охраны общественного порядка, предупреждения и раскрытия преступлений, обеспечения безопасности дорожного движения и др.

В системе МВД России под планами подразумеваются соответствующим образом оформленные управленческие решения, предусматривающие комплекс мероприятий, направленный на достижение целей и решение задач в определенный период времени, содержащий сроки исполнения, перечень исполнителей, а также иные положения, конкретизирующие порядок исполнения таких мероприятий (п. 2 гл. I Инструкции). Далее в нормативном правовом акте определяются обязательные основные виды планов в зависимости от места подразделения в структуре МВД России, начиная с центрального аппарата МВД России и заканчивая научными организациями системы МВД России [4]. Любой вид плана составляется как документ (управленческое решение закрепляется в соответствующем организационно-распорядительном документе), подлежа-

щий процедуре утверждения, поэтому он должен содержать необходимые реквизиты, обеспечивающие его юридическую силу. Кроме того, как любой другой вид управленческого решения, план должен иметь логически обоснованное содержание, поэтому планы имеют структуру, определяемую как совокупность необходимых частей и реквизитов документа, обеспечивающих его логическую основу и юридическую силу. К обязательным реквизитам документа «план» относятся: наименование органа внутренних дел; гриф утверждения; оттиск печати; вид документа; текст документа; подпись должностного лица, утверждающего документ; дата утверждения документа.

Наряду с указанными особенностями организации планирования в органах внутренних дел, необходимо отметить, что планирование конкретных мероприятий в любом виде планов основывается на концептуальных документах МВД России, устанавливающих цели и задачи деятельности органов внутренних дел: во вводной части плана, в соответствии с приоритетными направлениями деятельности органов внутренних дел, определяемыми

Директивой Министра внутренних дел Российской Федерации «О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России» (далее – Директива), определяются основные задачи, учитывающие результаты анализа условий и факторов, оказывающих влияние на оперативную обстановку, дается краткое обоснование целесообразности выбранных средств и форм реализации задач для достижения запланированных целей для каждого конкретного органа, организации, подразделения системы МВД России с учетом их административно-правовой, региональной, историко-культурной и другой специфики. Дополнительная часть плана включает в себя приложения, необходимые для обеспечения выполнения плана, при этом являющиеся самостоятельными структурными элементами плана (документами), для которых предусмотрена та же процедура разработки и утверждения, что и для основного документа, в состав которого они включаются (например, приложениями к плану основных организационных мероприятий территориального органа МВД России являются графики

проведения конференций, совещаний, семинаров, конкурсов, выставок и др.).

К особенностям организации планирования в системе МВД России относятся и требования (критерии) формирования планов. О том, что требования, предъявляемые к планам, основаны, прежде всего, на необходимости их соответствия основным требованиям государственных и ведомственных нормативных правовых актов как по отношению к содержанию, так и по отношению к оформлению, уже было сказано. Укажем лишь на те требования к планам, которые определяются спецификой нормативных правовых актов органов внутренних дел – это, прежде всего, требования, предъявляемые к предложениям в проекты планов и порядку их представления заинтересованными органами (подразделениями). Предложения по содержательному наполнению проекта плана должны:

- быть аргументированными, четко сформулированными, обеспеченными финансовыми, материально-техническими и кадровыми ресурсами;

- основываться на требованиях законодательных и иных нормативных правовых

актов Российской Федерации, касающихся задач и функций органов внутренних дел, а также Директивы;

- учитывать оперативную обстановку и прогноз ее развития.

Заинтересованные органы (подразделения) и субъект планирования не вправе ставить и рассматривать вопросы о включении в проект плана мероприятий, дублирующих по своему содержанию мероприятия, определенные к исполнению нормативными правовыми актами, иными актами управления, в том числе предусмотренные другими планами и управленческими документами, а также мероприятий, воспроизводящих предписания нормативных правовых актов, касающиеся основных задач, функций и полномочий органов внутренних дел.

Предложения в проект плана формируются согласно структуре, определенной соответствующим нормативным правовым актом (иным актом управления), если она не установлена, субъект планирования разрабатывает ее самостоятельно.

Предложения в проект плана представляются соответствующему субъекту планирования после их обя-

зательного письменного согласования (например, предложения в проекты планов, содержащие мероприятия, требующие финансового и материально-технического обеспечения, подлежат обязательному согласованию с соответствующими финансовыми подразделениями и подразделениями тылового обеспечения, предложения в проекты планов, предусматривающие разработку проектов нормативных правовых актов, подлежат обязательному согласованию с соответствующими правовыми подразделениями).

При отсутствии предложений от заинтересованных органов (подразделений) или их представлении с нарушением сроков субъект планирования вправе выдвинуть предложения самостоятельно (пп. 19.1 – 19.12 Инструкции).

Организация планирования заключается в выработке управленческого решения на основе обобщения, систематизации и анализа информации, необходимой для разработки плана; сборе согласованных в установленном порядке предложений заинтересованных органов, организаций и подразделений, их структурных подразделений; под-

готовке и последующем согласовании с ними проекта плана; утверждении его руководителем и доведении до заинтересованных органов (подразделений). Управленческое решение закрепляется в соответствующем организационно-распорядительном документе.

Субъектом планирования на любых уровнях управленческой иерархии является руководитель, он правомочен распределять ресурсы (финансовые, материальные, трудовые и др.), определять организационные формы деятельности, обладает полнотой информации по вопросам взаимодействия с другими правоохранительными органами, органами государственной власти и местного самоуправления, пробелах и противоречиях нормативного правового регулирования деятельности системы МВД России и, самое главное, руководитель конкретизирует положения и требования Директивы в задачи (мероприятия) плана. Поэтому план как управленческое решение руководителя предусматривает детализацию общих целей применительно к конкретным условиям функционирования органа внутренних дел. То есть, от руководителя при осуществлении

функции планирования требует особая управленческая компетентность, заключающаяся, прежде всего, в умении «переводить язык», так сказать, общих целей правоохранительной деятельности на язык конкретных календарных мероприятий подчиненных ему подразделений, причем с учетом комплексного подхода – планировать деятельность органа внутренних дел в целом и по отдельным участкам и направлениям оперативно-служебной деятельности. Поэтому от руководителя (начальника) органа, организации, подразделения, обеспечивающего целостность системы планирования во вверенном ему органе (подразделении), также требуются специфические компетенции в области организации процесса планирования:

- знание федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, поручений и указаний Президента Российской Федерации, поручений, содержащихся в актах Правительства Российской Федерации и протоколах заседаний Правительства Российской Федерации, поручений Председателя Правительства Российской Федерации, заместителей Председателя Правительства Рос-

сийской Федерации, решений федеральных органов государственной власти, решений координационных совещаний руководителей правоохранительных органов, государственных программ Российской Федерации, по которым Министерство внутренних дел Российской Федерации является ответственным исполнителем (соисполнителем), федеральных (региональных) целевых программ, национальных и иных планов Российской Федерации по реализации межгосударственных программ борьбы с преступностью, нормативных правовых актов МВД России, решений коллегиальных органов МВД России, поручений руководства МВД России (п. 4 гл. I Инструкции);

- знание штатной конъюнктуры (вакансии, передвижения по службе, обучение сотрудников и т.п.);

- знание приоритетов оперативно-служебной деятельности и особенностей оперативной обстановки на обслуживаемой территории, обеспечение соответствия утвержденного плана указанным факторам;

- умение рационально выстраивать планомерную работу по решению приоритетных задач;

– способность концентрировать в плане мероприятия, ориентированные на конкретные ожидаемые результаты, исключая из практики планирования избыточные, дублирующие и формальные мероприятия (п. 28 гл. V Инструкции).

– знание и применение различных методов трудовой мотивации и системы оценки персонала (поощрения и наказания);

– знание планов по подготовке кадров, подлежащих направлению на профессиональное обучение; обучение по образовательным программам основного общего и среднего общего образования, интегрированным с дополнительными общеразвивающими программами, имеющими целью подготовку несовершеннолетних обучающихся к службе в органах внутренних дел Российской Федерации; обучение по основным профессиональным образовательным программам; образовательным программам среднего профессионального образования – программам подготовки специалистов среднего звена; образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры,

программам подготовки научно-педагогических кадров в адъюнктуре; в системе дополнительного профессионального образования; в системе профессиональной служебной и физической подготовки [5];

– знание специфики служебной деятельности подчиненных сотрудников;

– знание и применение методов обработки информации с помощью современных технических средств коммуникации и связи.

Указанные знания, умения и способности руководитель (начальник) органа (подразделения) реализует при принятии решений о разработке и утверждении планов.

Таким образом, к особенностям организации планирования в органах внутренних дел относятся:

– специфика деятельности органов внутренних дел, опосредованная, прежде всего, достижением социальных целей;

– правовым и нормативным образом определяемые основания процесса планирования и необходимых документов;

– особые требования, предъявляемые к предложениям в проекты планов и порядку их представления заинтересо-

ванными органами (подразделениями); требования, предъявляемые к порядку подготовки и согласования проектов планов; требования к срокам подготовки и утверждения проектов планов;

– управленческие компетенции руководителя органа, организации, подразделения.

Планирование – это процесс, в котором конкретизируются пути и способы достижения целей для решения практических задач в течение установленного периода времени посредством координации. Функция планирования закладывает основы будущей работы, создает ее алгоритм, описывает последовательность отдельных этапов решения практических задач. Результатом осуществления данной функции являются установоч-

ные управленческие решения, принимаемые и утверждаемые руководителем органа, организации, подразделения. Являясь активным управленческим процессом оказания воздействия на управляемую систему, планирование усиливает темпы развития организации, способствует оптимизации основных резервов и открытию дополнительных, обеспечивает их эффективное использование, требует применения передовых методов и форм воздействия на различные структурные элементы системы организации. Для того, чтобы снизить риск принятия неправильного решения из-за ошибочной или недостоверной информации, руководство принимает обоснованные и систематизированные перспективные плановые решения.

1. Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сент. 2012 г. № 890: ред. от 28 окт. 2015 № 1031. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».
2. Гостенина В.И. Социология управления: учеб. пособие. СПб.: Питер, 2013. 358 с.
3. Кухаренко Е.Г. Учебно-методическое пособие по дисциплине «Планирование на предприятии». М.: Московский тех. ун-т связи и информатики, 2016. 39 с.
4. Структура Министерства внутренних дел Российской Федерации // Официальный сайт МВД России. URL: <https://media.mvd.ru>
5. Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 марта 2015 г. № 385. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПРАВОСУДИЯ

Байсалуева Э.Ф.

доцент кафедры административной деятельности органов
внутренних дел Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России, кандидат юридических наук;
baisalueva17@mail.ru

Статья посвящена вопросу становления и развития уголовной ответственности за преступления против правосудия. В работе приведен исторический анализ норм, устанавливающих ответственность за посягательства на независимую деятельность по отправлению правосудия, начиная с древнерусских памятников права, таких как, Русская Правда, Судебник 1497 г., Судебник 1550 г., заканчивая Уголовным кодексом Российской Федерации 1996 года. В результате анализа автор приходит к выводу о том, что развитие и совершенствование уголовного законодательства о преступлениях против правосудия связаны с историческими периодами развития правовой системы государства. Кроме всего, предпосылками закрепления в уголовном законодательстве норм, предусматривающих ответственность за преступления против правосудия, явились укрепление государственности и развитие судебной системы, признание правосудия в широком смысле слова объектом уголовно-правовой охраны.

Ключевые слова: преступления против правосудия, судебная система, должностные лица, должностные преступления, участники судопроизводства, история развития, суд, судебная система, фальсификация.

Правосудие – особый вид государственной деятельности, осуществляемой органами судебной власти путем рассмотрения уголовных, гражданских и иных дел. Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом [1, с. 52]. Никакие другие органы и должностные лица не вправе осуществлять правосудие, пере-

сматривать решения органов судебной власти. Статья 46 Конституции РФ каждому гарантирует судебную защиту его прав и свобод. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд [1, с. 18]. Все

это свидетельствует об исключительном положении судебных органов. Одновременно следует признать особую важность и ответственность, которая лежит на должностных лицах, обеспечивающих деятельность судебных органов. Лица, осуществляющие предварительное расследование, с одной стороны, обязаны защищать права потерпевших, с другой стороны, не допустить незаконного обвинения. Лица, осуществляющие предварительное расследование, выступают гарантом соблюдения прав и интересов всех субъектов, вовлеченных в процессуальную деятельность.

Современная, нашедшая свое отражение в действующем уголовном законодательстве система уголовно-правовых норм против правосудия прошла длительный и непростой процесс формирования и развития.

В первой половине XIX века историк-правовед профессор И.Д. Беляев, указывая на неразрывную связь закона с жизнью, отмечал, что «...правильное и полное изучение законодательства возможно только при изучении истории законодательства, а история законодательства должна идти параллельно с историей вну-

тренней жизни общества, они должны друг друга поддерживать и объяснять. Современная жизнь нашего отечества и современное законодательство не могут быть вполне понятны и ясны для нас, ежели мы не знакомы с судьбами и историей предшествовавшей жизни и законодательством, ибо везде и во всем последующее имеет тесную связь с предыдущим, в последующем, современном всегда еще много остается от предшествовавшего, прошедшего; а в законодательстве эта связь предшествовавшего с последующим еще яснее: каждый последующий законодательный памятник (за исключением немногих) есть не что иное, как развитие предшествовавших памятников, для которых он служит или дополнением, или объяснением, или ограничением и отменением» [2, с. 23].

Первые нормы об ответственности за преступления против правосудия, содержались еще в таких древнерусских памятниках русского права, как Русская Правда, Устав святого князя Владимира, Устав князя Ярослава о церковных судах, Судебник 1497 г., Судебник 1550 г.

«Русская правда» – свод древнерусского права, создан

во времена правления Ярослава Мудрого и сформирован на основе существовавших ранее норм обычного права. Исследователи российского права выделяют три редакции Русской Правды – это краткая, пространный и сокращенный. Документ предусматривал штрафы и наказания за нарушение изложенных предписаний, а также опирался на принципы кровной мести. Списки Русской правды входят в состав Кормчих книг, сборников законов и летописей. Основой Русской правды послужило обычное право, княжеское законодательство, судебная практика.

В Русской правде встречаются указания об ответственности за конкретные формы вмешательства в деятельность суда. Например, в ст. 18 Русской правды говорится об ответственности за убийство огнищанина – 40 гривен, и здесь же предусматривалась двойная, 80-гривенная, вира за убийство княжеского подъездного. Также двойная вира устанавливалась за убийство княжеского тиуна* – 80 гривен [3, с. 53].

* Тиун – персональный княжеский слуга, в Древней Руси должность в административно-судебной области.

Также значительное место посягательствам на власть уделяла и Псковская Судная Грамота (1467 г.). Грамота состояла из двух частей. Первая часть – это грамоты великого князя тверского – Александра Михайловича, и вторая часть – грамоты князя Константина Дмитриевича, княжившего в Пскове в 1407-1414 годы. Однако после некоторых поправок и добавлений она была утверждена на вече в 1467 году. Грамота определяла судебные права князя, княжих и вечевых чиновников, судопроизводство, трактовку уголовных преступлений, имущественных прав. Также упоминалось и о посягательствах против правосудия. Например, была предусмотрена ответственность за взятку судье (посулу), насилие в отношении судьи, вторжение в судебню (в помещение суда), за нанесение побоев подвернику** или привратнику, о которых упоминается в ст.ст. 58, 59 [3, с. 53].

Дальнейшее укрепление централизованного государ-

** Подверник – должностное лицо, следящее за порядком в суде. Обязанность подверников заключалась в том, чтобы никого не пропускать в судебницу, за исключением истца и ответчика.

ства отразилось на уголовном законодательстве и судебной власти. Среди законодательных актов того периода следует отметить Судебник 1550 г., в основу которого лег предыдущий документ, написанный тремя годами ранее при Иване III. Цель создания нового документа заключалась в закрытии множественных пробелов устаревшего свода законов. Это было достигнуто путем дополнения его более современными правовыми актами [3, с. 53].

Таким образом, в Судебник 1550 г. было включено несколько статей, предусматривающих материальную и уголовную ответственность за должностные преступления. За вынесение «неправильного решения в результате получения взятки» судьи обязаны были возместить истцу сумму иска и все судебные пошлины в тройном размере. Что касается уголовной ответственности, то, в соответствии с феодальным правом – привилегией, наказание в отношении высших должностных лиц определял глава государства [4, с. 81].

Судебник 1550 г. к числу тяжких преступлений относил умышленное искажение решений суда (ст.ст. 4-6), дачу взятки

(ст. 1) и взяточничество (посул). Взяточничество считалось самым распространенным видом противоправного деяния. Следует отметить, что первоначально под посулом понималась не столько взятка в буквальном смысле слова, сколько плата за проявленное судьей прилежание в разборе дела. Посулы как вознаграждение судей сторонами были обычным явлением до принятия Судебника 1497 г., его принятие пусть и имело положительное значение, однако вряд ли изменило существующую тогда практику [5, с. 56].

Кроме того, статьи 8 и 10 Судебника определяли размеры пошлин, которые полагались должностным лицам. Ответственность должностных лиц за «лишек таксы» заключалась в уплате в тройном размере. В статье 28 было закреплено положение о том, что подьячие подлежат уголовной ответственности за подлог. Статья 32 устанавливала уголовную ответственность за вымогательство взятки недельщиком в виде уплаты суммы взятки в тройном размере и отстранение от должности. А ответственность судьи, получившего взятку через недельщика, в данной норме не была прописана [4, с. 82].

Следует отметить, что Судебник 1550 г. стал более широко применять экономические санкции к судьям за допускаемые правонарушения, причем часто не в виде гражданско-правовой ответственности при причинении материального ущерба, а за нарушение личных неимущественных прав, неэффективную защиту законных интересов. Также Судебник 1550 г. усиливал роль центральных судебных органов, в частности их контроль над нижестоящими судами [4, с. 83].

В Соборном уложении – своде законов Русского царства, принятом Земским собором в 1649 году и действовавшим до 1832 года – было увеличено число составов преступлений, которые могли рассматриваться как посягательства против правосудия. Первый печатный кодекс России определял основные черты уголовного законодательства, и преступления против правосудия подразделялись на две группы по субъектам преступных деяний – судебные должностные лица и частные лица [6, с. 124].

К составам первой группы относились: заведомое неправосудие в результате взятки («посула») или пристрастного

отношения судьи к одной из сторон (гл. X, ст.ст. 5-7; гл. XII, ст. 2); неправильное («для корысти») проведение обыска (гл. X, ст. 161); незаконное освобождение задержанного из-под ареста (гл. XXI, ст.ст. 83, 84, 104 и др.); отдача недельщиком татя на поруки без разрешения («доклада») (гл. XXI, ст. 86); перевод должностным лицом «тюремного сидельца» себе в холопы или отдача его другому лицу (гл. XXI, ст. 104); подбрасывание ложных вещественных доказательств (гл. XXV, ст. 15).

К преступлениям частных лиц закон относил: подачу челобитной в вышестоящую инстанцию мимо нижестоящей; ябедничество (ложное обвинение); повторную подачу иска по уже решенному делу; уклонение от ответчика от оформления на себя поруки о явке в суд; убийство, причинение вреда здоровью или бесчестье судьи; неуважение к суду (брань сторон в суде); лжесвидетельство; укрывательство и попустительство преступления; противодействие проведению обыска и выемки поличного (гл.гл. X, XIV, XV, XXI, XXV) [6, с. 124].

Следует отметить, что Соборное уложение 1649 г. эффективно обеспечивало уголов-

но-правовую охрану судебной власти от разного рода вмешательств в ее деятельность.

В период правления Петра I впервые в Российской империи издается военный процессуально-уголовный кодекс – Воинский артикул 1715 года. Его характеристика кратко свидетельствует, что основными принципами в содержании этого свода законов являются: уголовная ответственность, цели наказания, понятия о злодеяниях, воинские преступления и их перечень, а также установление мер наказания за них. При Петре I происходило усиление как государственной, так и судебной власти. Артикул 1715 г. законодательно закрепил понятие «воспрепятствование» применительно к деятельности судей. Так, глава 3 содержала нормы, предусматривающие ответственность за неуважение к судьям и воспрепятствование их деятельности, хотя сами способы воспрепятствования в нем не конкретизировались. Специальным указом от 5 февраля 1724 г. Петр I увеличил наказание за неправосудие, установив смертную или политическую казнь с конфискацией имущества [5, с. 61]. При этом пытка была лучшим способом

получения признания в содеянном.

В Уложении 1845 г. система преступлений включала 12 разделов и также содержала в себе ряд статей о преступлениях, посягающих на интересы правосудия. Однако единой группы преступлений против правосудия в документе по-прежнему не было выделено.

Глава V «О неправосудии» была помещена в разделе V «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной». Эта глава содержала нормы, предусматривающие ответственность за преступления, совершаемые судьями в сфере отправления правосудия. В главу были включены нормы, предусматривающие ответственность и иных лиц, которые должны были по роду службы обеспечивать законность судебных приговоров и решений. Это послужило своего рода гарантией охраны прав личности [3, с. 54].

Отдельные преступления против правосудия содержались и в других разделах законодательного документа. Например, ст.ст. 270 и 271 главы I «О сопротивлении распоряжениям правительства и неповиновении установленным

от одного властям» раздела IV «О преступлениях и проступках против порядка управления» устанавливали наказание за «сопротивление исполнению судебных определений или иных постановлений и распоряжений властей...». Хотя объективная сторона этих преступлений выражается в насильственных действиях против представителя власти вообще, анализ судебной практики того времени показывает, что эти нормы применялись в защиту лиц, участвующих в отправлении правосудия [цит. по: 7, с. 14].

Ответственность за посягательства на честь и достоинство лиц, участвующих в отправлении правосудия, предусматривалась главой II «Об оскорблении и явном неуважении к присутственным местам и чиновникам при отправлении должности» раздела IV Уложения 1845 г.

В отделении первом главы одиннадцатой Уложения о наказаниях уголовных и исправительных содержался перечень преступлений и проступков чиновников при производстве следствия и судебном рассмотрении дел. К их числу относились: невозбуждение уголовного дела при наличии к тому

законных оснований (ст. 459); задержка с производством допроса лица, взятого под стражу (ст. 460); медлительность в производстве следствия (ст. 461); принуждение следователем обвиняемого к признанию угрозами или другими противозаконными средствами (ч. I ст. 462); применение в ходе следствия истязаний или жесткости (ч. II ст. 462); предоставление обвиняемому недозволенных законом средств к оправданию (ст. 463) [цит. по: 8, с. 376].

Следует отметить, что «Уложение 1845 года отличалось казуистичностью изложения содержащихся в нем норм, отсутствием единства и большим объемом (оно насчитывало свыше двух тысяч статей). Вместе с тем с точки зрения законодательной техники оно представляло собой значительный шаг вперед по сравнению с XV томом Свода законов. Это проявлялось в более совершенной систематизации материала, более тщательном конструировании составов преступлений, в детально разработанной системе наказаний (“лестнице”)) [9, с. 67].

Уголовное судопроизводство практически исключало возможность появления квали-

фицированных служителей правосудия. Сенат и тот заполнялся «людьми темными, невежественными, не имеющими никакого понятия о законе, правителями министерских канцелярий, неспособными губернаторами, дивизионными генералами, окончившими свою служебную карьеру» [цит. по: 10, с. 257].

Уголовный процесс первой половины XIX столетия в России регулировался Сводом законов Российской империи, являвшимся в своей основе сборником феодально-крепостнического права.

Судопроизводство и уголовный процесс были пронизаны инквизиционным началом. Обвиняемый осуществлял свои права только в пределах, предоставленных следователем. При этом следствие не было связано процессуальной формой. Момент окончания следствия также определял следователь. Судебное решение основывалось на материалах следствия. Суд при определении силы доказательств руководствовался установленными в законе правилами. «Судье-следователю принадлежат почти неограниченные права по собиранию необходимых для раскрытия истины сведений, – обвиняемый превращается в

объект этой розыскной деятельности» [11, с. 31].

«Прокуратура, – констатировали практики, – оказалась в конечном результате не в силах выполнять возложенные на нее задачи, и надзор ее – по мысли закона долженствующий быть всеобъемлющим – в действительности с течением времени стал фикцией и превратился в чисто формальный пересмотр журналов и постановлений присутственных мест» [11, с. 31].

Как писал М.А. Чельцов-Бебутов, «в отдельных же случаях, особо интересовавших правительство, судебно-прокурорские работники вместе с обслуживающим аппаратом полицейско-жандармского розыска шли не только на нарушение процессуальных правил, но и на прямые уголовные преступления, чтобы услужить правительству желательным ему приговором» [11, с. 32].

С дальнейшим укреплением государственности и развитием судебной системы расширялись и совершенствовались статьи законодательных актов, предусматривавшие посягательства на судебную деятельность со стороны участников процесса и преступления самих судей.

В последнем уголовно-правовом кодифицированном акте дореволюционной России – Уголовном уложении 1903 года – содержалось более 25 статей о преступлениях против правосудия [3, с. 54]. Однако существенных изменений в законодательном регулировании ответственности за преступления против правосудия в Уголовном уложении 1903 года не произошло. Это объясняется тем, что нормы были практически полностью заимствованы из более раннего законодательства.

Глава 7 Уголовного уложения 1903 года «О противодействии правосудию» предусматривала ответственность за фальсификацию доказательств; сокрытие доказательств по уголовному делу; повреждение или захват вещественного или письменного доказательства; укрывательство преступника. Составы преступлений и проступков чиновников в ходе следствия и суда содержались в специальном отделе главы «О преступлениях и проступках чиновников по некоторым особым родам службы» одноименного раздела. Деяния, ранее объединенные в главе «О неправосудии», специально уже не выделялись, а перечислялись в перечне пре-

ступлений, совершаемых по службе государственной или общественной. Среди них упоминались и такие, как непринятие мер к задержанию преступника; проведение обыска, осмотра, выемки с нарушением установленного порядка; оскорбительное освидетельствование лица женского пола и т.д. [12, с. 427].

После событий октября 1917 года некоторое время при разрешении уголовных дел судам предоставлялось право руководствоваться законами свергнутых правительств, которые не были отменены, так как не противоречили революционному правосознанию. Однако уже в 1918 году Декретом № 3 «О суде» [13, с. 427] было запрещено применение старых законов, и вновь созданным судам предписывалось руководствоваться декретами рабоче-крестьянского правительства и социалистической совестью.

В первых актах советской власти, установивших основы уголовной ответственности, – «О подсудности революционных трибуналов» (1918 г.) и «Руководящих началах по уголовному праву РСФСР» (1919 г.) – отсутствовали нормы, предусматривающие ответственность за преступления против правосу-

дия, при этом за вынесение не-правосудного приговора можно было привлечь судью к ответственности за противодействие революционному правосудию, и такие действия судьи могли расцениваться как контрреволюционные [14, с. 873].

В Уголовном кодексе РСФСР 1922 года преступления против правосудия были отнесены к должностным преступлениям и размещались в соответствующей главе. Специальные нормы за фальсификацию доказательств, за заведомо незаконное привлечение или освобождение от уголовной ответственности отсутствовали. Ответственность за эти преступления наступала как за превышение должностных полномочий.

В период массовых репрессий, происходивших в этот период, уголовное право превратилось в «инструментарий» органов политической юстиции [15, с. 271]. Политические репрессии осуществлялись хорошо организованной, разветвленной политико-юридической системой страны – органами государственной безопасности, внутренних дел, революционными, а затем и военными трибуналами, общими судами, проку-

ратурой. И действовали все эти органы и учреждения преимущественно на основании нормативных актов (или вопреки), т.е. осуществляли правоприменительную деятельность, принимали юридически значимые решения.

Практика применения физического и психического насилия при проведении следствия имела место в течение всех 20-30-х годов и была «узаконена» партийной директивой 1939 года: 10 января 1939 года Сталин направил секретарям обкомов, крайкомов, нацкомпартий, начальникам управления НКВД и наркомам республиканских НКВД следующую шифрованную телеграмму: «ЦК ВКП(б) разъясняет, что применение физического воздействия в практике НКВД было допущено с 1937 г. с разрешения ЦК ВКП(б)... Известно, что все буржуазные разведки применяют физическое воздействие в отношении представителей социалистического пролетариата и притом применяют его в самых безобразных формах. Спрашивается, почему социалистическая разведка должна быть более гуманна в отношении заклятых агентов буржуазии, заклятых врагов рабочего клас-

са и колхозников. ЦК ВКП(б) считает, что метод физического воздействия должен обязательно применяться и впредь, в виде исключения, в отношении явных и неразоружающихся врагов народа как совершенно правильный и целесообразный метод» [16, с. 199].

Ситуация в корне поменялась в 1953 году. В это время большое количество незаконно осужденных людей были реабилитированы. «Общественность впервые могла увидеть и осознать всю важность и значение общественных отношений в области правосудия, что дало, в свою очередь, основание для постановки вопроса о выделении их в качестве специального объекта уголовно-правовой защиты» [17, с. 50].

Как отмечается в учебниках по уголовному праву того периода, это и было сделано при разработке Уголовного кодекса РСФСР 1960 года, в котором появилась специальная глава «Преступления против правосудия», содержащая нормы об ответственности за заведомо незаконный арест или задержание, принуждение к даче показаний, привлечение заведомо невинного к уголовной ответственности.

Предполагается, что такое решение вопроса основывалось не на узком, а на широком понимании правосудия, что дало возможность свести к единому объекту уголовно-правовой охраны действия представителей суда, следствия и отдельных лиц, от которых так или иначе зависела объективная оценка всех фактических и юридических обстоятельств и обоснованное принятие решений. Вместе с тем данный подход учитывал специфику признаков, характеризующих то, чье именно деяние нарушало интересы правосудия в каждом отдельном случае. На этой базе законодатель сконструировал такую систему преступлений против правосудия, которая вполне логично предполагала выделение посягательств должностных лиц правосудия и деяний остальных субъектов.

По этой причине в главе «Преступления против правосудия» на первое место были поставлены деяния, связанные с ненадлежащим отправлением правосудия со стороны лиц, осуществляющих предварительное расследование: ст. 176 – Привлечение заведомо невинного к уголовной ответственности, ст. 177 – Вынесение заведомо не-

правосудного приговора, ст. 178 – Незаконный арест, ст. 179 – Принуждение к даче показаний.

Большинство норм Уголовного кодекса РСФСР 1960 года, предусматривающих ответственность за преступления против правосудия, оставлены без принципиальных изменений в Уголовном кодексе РФ 1996 года. Отличия в основном заключались в том, что составы преступлений, связанные с вмешательством в осуществление правосудия, с совершением насильственных действий и угроз их совершения, с проявлением неуважения к суду, получили статус самостоятельных посягательств на правосудие. Уточнив признаки отдельных преступлений, законодатель сконструировал также новые составы преступлений против правосудия (например, фальсификация доказательств по уголовному делу (ч. 2 ст. 303 УК РФ), незаконное освобождение от уголовной ответственно-

сти (ст. 300 УК РФ), включив их в группу преступлений, совершаемых со стороны лиц, осуществляющих правосудие.

Анализируя развитие законодательства, предусматривавшего ответственность за посягательства на общественные отношения, связанные с обеспечением независимой деятельности по отправлению правосудия, следует сделать вывод о том, что развитие и совершенствование уголовного законодательства о преступлениях против правосудия связано с историческими периодами развития правовой системы государства. Кроме того, предпосылками закрепления в уголовном законодательстве норм, предусматривающих ответственность за преступления против правосудия, явились укрепление государственности и развитие судебной системы, а также признание правосудия в широком смысле слова объектом уголовно-правовой охраны.

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.: ред. от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
2. Беляев И.Д. История русского законодательства. СПб.: Лань, 1999. 639 с.
3. Байсалуева Э.Ф. История становления и развития норм, устанавливающих ответственность за преступления против правосудия // Российская

- полиция: три века служения Отечеству: материалы юбилейной междунар. науч. конф., посвященной 300-летию российской полиции, Санкт-Петербург, 23-25 апреля 2018 г. / под ред. Н.С. Нижник. СПб., 2018. С. 53-55.
4. Сквозняков А.Н. Ответственность за преступления против правосудия и интересов государственной службы по Судебникам 1497 и 1550 гг. // Вестник Самарской гуманитарной академии. 2012. № 1(11). С. 79-84.
5. Штамм С.И. Судебник 1497 года. М.: Госюриздат, 1955. 112 с.
6. Медведев В.Г. Преступление как основание уголовной ответственности по Соборному уложению 1649 г. // Вектор науки ТГУ. № 3(3). 2010. С. 122-125.
7. Ким В.В. Уголовно-правовое обеспечение независимой и безопасной деятельности по отправлению правосудия: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь: Ставропольский гос. ун-т, 2003. 204 с.
8. Тарасов Н.В. Исторические предпосылки криминологического исследования преступности в правоохранительных органах // Черные дыры в Российском законодательстве. 2002. № 3. С. 370-379.
9. Наумов А.В. Российское уголовное право. Общая часть: курс лекций. М.: БЕК, 1996. 560 с.
10. Томсинов В.А. Развитие русского права в первой половине XIX века. М.: Наука, 1994. 316 с.
11. Чельцов-Бебутов М.А. Курс советского уголовно-процессуального права: Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. Т. 1. М.: Госюриздат, 1957. 839 с.
12. Кондрашова Т.В. Преступления против правосудия // Уголовное право. Особенная часть: учебник для вузов / отв. ред. И.Я. Козаченко, З.А. Незнамова, Г.П. Новоселов. М.: ИНФРА-М–НОРМА, 1997. 516 с.
13. Хрестоматия по истории отечественного государства и права: учеб. пособие / под ред. О.И. Чистякова. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1994. 468 с.
14. Курс российского уголовного права. Особенная часть / под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. М.: Спарк, 2002. 1040 с.
15. Кудрявцев В.Н., Трусков А.И. Политическая юстиция в СССР. 2-е изд. СПб.: Юридический центр Пресс; М.: Наука, 2002. 385 с.
16. Сборник документов по истории уголовного законодательства СССР и РСФСР. 1917-1953 гг. М.: Наука, 2001. 463 с.
17. Осипова Е. Ответственность за неправоудие в российском уголовном праве // Российская юстиция. 2002. № 5. С. 49-50.

РОЛЬ МЕР АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРА В ПРОФИЛАКТИКЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ПОТРЕБЛЕНИЕМ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ

Белкин А.В.

преподаватель кафедры организации охраны
общественного порядка Тюменского института повышения
квалификации сотрудников МВД России; a_belkin72@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению роли мер административно-правового характера в профилактике правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств и психотропных веществ. Акцентируется необходимость совершенствования взаимодействия между различными подразделениями органов внутренних дел, выполняющими обязанности в области профилактики правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств или психотропных веществ. Рассматриваются проблемные вопросы обмена информацией о лицах, уклоняющихся от исполнения возложенной на них судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ. Автором предлагается вариант решения вопроса по усилению роли мер административно-правового характера в профилактике правонарушений, связанных с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ.

Ключевые слова: наркотические средства, психотропные вещества, психоактивные вещества, потребление наркотических средств и психотропных веществ, наркопритоны, административное правонарушение, профилактика правонарушений.

Незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ является одной из основных проблем, представляющих общественную опасность для личности, общества и государства в целом. Среди вопросов административной

ответственности за совершение правонарушений, образующих указанный оборот, одним из сложных остается вопрос об ответственности за потребление наркотических средств и психотропных веществ. История российского права знает

время, когда была установлена уголовная ответственность за потребление наркотических средств без назначения врача (ст. 224.3 УК РСФСР) [1].

В Программе мер по развитию системы подготовки кадров в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров до 2020 года отмечается, что «наркотизация российского общества, несмотря на усилия правоохранительных органов и активное противодействие транснациональной наркопреступности, представляет собой угрозу национальной безопасности, отрицательно сказываясь на демографическом и социально экономическом потенциале страны. Противодействие наркоугрозе является одной из ключевых задач государства, определенной Стратегией национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683» [2]. Данный документ направлен на формирование системы подготовки кадров, осуществляющих профилактику, раскрытие и расследование преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, психотропных веществ и их прекурсоров, позволяющей

обеспечивать формирование компетенций, необходимых специалисту для эффективного выполнения обязанностей по должности. Для достижения этой цели нужно использование в ходе такой работы результатов специальных исследований, в том числе о роли мер административно-правового характера в профилактике правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств и психотропных веществ.

Общественная вредоносность правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, на наш взгляд, зависит от длительности немедицинского потребления данных веществ, поскольку приводит не только к ухудшению состояния здоровья человека, но и выступает значимым криминогенным фактором совершения правонарушений и преступлений.

Поэтому очень важно обеспечение профилактики правонарушений данного вида, в том числе при реализации задач полиции по предупреждению преступлений в соответствии с положениями п. 2 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», а также положением п. 9 ч. 2

ст. 6 Федерального закона Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», где указывается одна из форм профилактики правонарушений – применение органами внутренних дел в соответствии с законодательством Российской Федерации специальных мер профилактики правонарушений административного характера в целях предупреждения правонарушений [3].

Сложность этой предупредительной работы состоит в том, что административная практика в сфере незаконного оборота наркотиков зачастую сводится к применению незначительных административных штрафов, которые остаются в большинстве случаев не оплаченными, что свидетельствует о нулевой эффективности таких наказаний. Как подчеркивают С.И. Земцова, О.А. Суров, «ни о каком обеспечении принципа неотвратимости наказания лиц, употребляющих наркотики либо участвующих в их незаконном обороте и уклоняющихся от уплаты штрафов, говорить не приходится» [4, с. 117].

Необходимость выявления и пресечения правона-

рушений, предусмотренных ст. 6.9 КоАП РФ «Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ», обусловлена тем, что это правонарушение является элементом механизма доказывания по ст. 232 УК РФ «Организация либо содержание притонов или систематическое предоставление помещений для потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов».

В то же время в правоохранительной деятельности органов внутренних дел недостаточно внимания уделяется выявлению и пресечению данных правонарушений, в частности действий по организации и содержанию притонов, а также по сбыту наркотических средств и психотропных веществ и т.д. Так, при документировании действий лица, находящегося в состоянии наркотического опьянения, сотрудники полиции ограничиваются составлением протокола об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.9 КоАП РФ. В то же время необходимо обращать внимание на то, где, с кем и при каких обстоятельствах данный

гражданин употреблял наркотики. Следует уделять внимание тому обстоятельству, где данное лицо могло употребить наркотическое средство, что в свою очередь имеет и предупредительный эффект, так как позволяет минимизировать случаи, когда организация либо содержание притонов или систематическое предоставление помещений для потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов переходит в разряд латентных преступлений. При данных обстоятельствах значительно осложняется процесс доказывания содержания наркопритонов ввиду отсутствия необходимых сведений, хотя некоторые данные о посетителях притона и его организаторе можно было бы почерпнуть из мобильных телефонов (мессенджеры, сообщения, фотографии), записных книжек, квитанций на посылки и бандеролей, а также извещений на их получение, обнаруженных при личном досмотре.

К другой проблеме правоприменительной практики следует отнести вопросы об отсутствии четкого взаимодействия между различными подразделениями органов внутренних дел (патрульно-постовой службы

полиции, ГИБДД, участковыми уполномоченными полиции, оперативными подразделениями и другими), а также подразделениями Росгвардии по вопросам выявления и предупреждения незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

В настоящее время вопросы взаимодействия в исследуемой сфере затрагиваются в нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность конкретных служб и подразделений. При этом следует отметить отсутствие методического обеспечения в указанной сфере деятельности.

При этом необходимо обратить внимание на содержание отдельных нормативных актов, регламентирующих деятельность сотрудников полиции. Например, пунктом 46.2 приложения к приказу МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», определено, что во время профилактического обхода следует уделять особое внимание полученной информации о лицах: а) потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача; б) содержа-

щих притоны для потребления наркотиков, предоставляющих помещения для этих целей; в) склоняющих к потреблению наркотических средств или психотропных веществ, в том числе несовершеннолетних. Кроме того, согласно п. 37.19 данного приказа требуется «осуществлять совместно с нарядами патрульно-постовой службы полиции на маршрутах патрулирования обход мест возможного появления лиц, склонных к совершению противоправных действий, совместно с сотрудниками патрульно-постовой службы полиции участвовать в пресечении преступлений и других правонарушений, задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений» [5].

В свою очередь сотрудники патрульно-постовой службы полиции в соответствии с положениями Устава патрульно-постовой службы полиции, утвержденного приказом МВД России от 29 января 2008 года № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции», выполняют на постах, маршрутах патрулирования задачи по выявлению и задержанию лиц, совершивших преступления, а также согласно

пункту 7.7 Устава участвуют в мероприятиях по профилактике и предупреждению преступлений и иных правонарушений, осуществляемых по линии других подразделений органов внутренних дел, правоохранительных органов, органов государственной власти [6].

Кроме того, интерес для изучения в аспекте системы правовых мер профилактики представляет приказ МВД России от 26 февраля 2018 года № 111, регламентирующий работу по осуществлению контроля за исполнением лицом возложенной на него судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ [7]. Таким образом, должностные лица органов внутренних дел как субъекты профилактики правонарушений должны иметь возможность использования данной информации с целью повышения эффективности

профилактических мероприятий в указанной сфере.

Следовательно, для достижения поставленных целей, на наш взгляд, требуется совершенствование механизма взаимодействия между подразделениями и службами органов внутренних дел по реализации и использованию информации об уклонении наркопотребителя от исполнения обязанности прохождения лечения от наркомании и медицинской или социальной реабилитации в связи с потреблением наркотических средств и психотропных веществ.

Следует отметить, что в целях формирования активной позиции граждан, направленной на борьбу с наркопреступностью и получение информации об организации либо содержания наркопритонов, необходимо использовать возможности средств массовой информации.

Успешному решению задач, связанных с выявлением, документированием, пресечением деятельности наркопритонов способствует установление действенного обмена информацией с населением, подразделениями органов внутренних дел, войск национальной гвардии, проведение разъяснительной

работы и вовлечение граждан в мероприятия по пресечению деятельности наркопритонов. В рамках служебной подготовки сотрудников полиции, осуществляющих несение службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, необходимо обратить внимание на алгоритм действий при обнаружении лица, находящегося в состоянии опьянения вследствие немедицинского потребления наркотических средств или психотропных веществ. Считаем, что эта работа позволит избежать некоторых проблем, возникающих при выявлении и доказывании организации и содержания наркопритонов, успешно противодействовать преступлениям данного вида.

Таким образом, для усиления роли мер административно-правового характера в профилактике правонарушений, связанных с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ, на наш взгляд, необходимо: 1) разработать и принять совместный специализированный приказ о взаимодействии между различными подразделениями органов внутренних дел и войск национальной гвардии;

2) разработать методические рекомендации по выявлению и доказыванию правонарушений, включив в них конкретные алгоритмы действий сотрудников полиции; 3) активно привлекать граждан к выявлению правонарушений, связанных с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ, в том числе посредством средств массовой информации; 4) наладить

внутренний обмен информацией о деятельности по выявлению и пресечению наркопреступлений.

Исследование данных вопросов позволит создать эффективный механизм применения мер административно-правового характера в профилактике правонарушений, связанных с потреблением наркотических средств и психотропных веществ.

1. О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях и другие законодательные акты РСФСР: указ Президиума ВС РСФСР от 29 июня 1987 г. № 6462-XI // Ведомости ВС РСФСР. 1987. № 27. Ст. 961.

2. Программа мер по развитию системы подготовки кадров в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров до 2020 года: утв. Министром внутренних дел Российской Федерации генералом полиции Российской Федерации В.А. Колокольцевым 29 авг. 2017 г. Текст документа официально опубликован не был.

3. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

4. Земцова С.И., Суров О.А. О некоторых элементах предмета доказывания при расследовании преступлений, связанных с организацией либо содержанием притонов или систематическим предоставлением помещений для потребления наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов // Современное право. 2014. № 10. С. 115-120.

5. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31 дек. 2012 г. № 1166: ред. от 8 сент. 2016 г. № 526 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

6. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29 янв. 2008 г. № 80: ред. от 12 февр. 2015 г. № 253 // Бюллетень норматив-

ных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27; 2015. № 30.

7. Об утверждении порядка организации работы в органах внутренних дел Российской Федерации по осуществлению контроля за исполнением лицом возложенной на него судьей при назначении административного наказания обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании и (или) медицинскую и (или) социальную реабилитацию в связи с потреблением наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также порядка учета, оформления, ведения, хранения, передачи и уничтожения необходимых для этого документов: приказ МВД России от 26 февр. 2018 г. № 111 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ РАБОТОСПОСОБНОСТИ СВЕТОФОРНОГО ОБОРУДОВАНИЯ НА СОСТОЯНИЕ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Бессмертных А.Ю.

преподаватель кафедры специальной подготовки
Тюменского института повышения квалификации сотрудников
МВД России; 029029@mail.ru

Статья посвящена проблемам, связанным с обеспечением оптимальных показателей дорожного движения, которые в современных условиях высокой интенсивности жизни общества России требуют нового подхода к своему решению. Экономика страны растет, увеличиваются транспортные и пешеходные потоки, и наряду с положительными сторонами этого процесса неизбежно появляются проблемы, связанные с увеличением количества дорожно-транспортных происшествий, количества погибших и пострадавших в них, негативным воздействием на окружающую среду в виде загрязнения атмосферного воздуха токсичными компонентами, загрязнения водных объектов, образования производственных отходов, что приводит к увеличению суммарного экономического ущерба. Сдерживание растущей аварийности, обеспечение должного уровня безопасности дорожного движения требуют принципиального решения комплексных проблем, в том числе связанных с надежностью и эффективностью работы систем регулирования движения.

Ключевые слова: показатели дорожного движения, работоспособность светофорного оборудования, обслуживание светофоров.

Процесс дорожного движения представляет собой определенную социальную систему, основой которой является наше общество, предполагающее соблюдение интересов каждого человека. Как только каждый из нас выходит из дома или здания, где он живет или работает, он попадает на территорию улично-дорожной сети и автоматически становится участником дорожного движения. Данное

обстоятельство выводит человека на другой уровень социума. На этом уровне поведенческая деятельность человека рассматривается в рамках определений «пешеход», «водитель», «пассажир». В связи с этим возникают определенные риски, ответственность, права.

Основным объектом управления в системе управления дорожным движением является транспортный поток, со-

стоящий из технических средств (автомобилей, мотоциклов, автобусов и т.д.). В то же время водители автомобилей обладают свободной волей и реализуют при движении свои частные цели. Таким образом, дорожное движение представляет собой техно-социальную систему, что и определяет его специфику как объекта управления. Даже рассматривая только технические аспекты управления дорожным движением, необходимо учитывать его своеобразность как объекта управления, которая заключается в весьма сложных с точки зрения управления свойствах.

Данные свойства наиболее ярко проявляют себя в крупных городах, где происходит наибольшее количество конфликтных транспортных ситуаций в виду наибольшей плотности движения. Дорожные потоки в них характеризуются высокой интенсивностью, в них вовлечено большое количество городского населения и транспортных средств, поэтому деятельность по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий является одной из важнейших задач представителей власти крупных населенных пунктов.

Переменный режим движения, частые остановки и скопления автомобилей на перекрестках являются причиной повышенного загрязнения воздушного бассейна городов продуктами неполного сгорания топлива. Городское население постоянно подвержено воздействию транспортного шума и отработанных газов.

Особенно остро подобные негативные влияния проявляются в городах с исторической застройкой, где конструктивное изменение транспортной сети невозможно без больших капитальных вложений в реконструкцию капитальных сооружений.

Постоянный рост автомобильного парка и объема перевозок ведет к увеличению интенсивности движения, что приводит к еще большему влиянию транспортных проблем на уровень качества городской среды.

В самих же городах транспортные проблемы, как правило, концентрируются на узловых элементах улично-дорожной сети. Трудности заключаются в порядке обеспечения переменного приоритета в движении конфликтующих потоков «транспорт – транспорт» и «транспорт – пешеход» в условиях необхо-

димости минимизации транспортной задержки и обеспечения безаварийности движения. Основная роль в обеспечении надлежащего уровня транспортных характеристик с сохранением безопасности движения возлагается на светофорные объекты.

В развивающихся населенных пунктах существует необходимость оборудования все большего количества перекрестков в одном уровне светофорными объектами, что объясняется обострением взаимного конфликта транспортных средств и пешеходов, происходящим ввиду увеличения интенсивности и плотности движения в условиях неизменной пропускной способности дорог.

В то же время оборудование пересечений светофорами предполагает изменение постоянного приоритета в движении, который был установлен дорожными знаками, на переменный приоритет, устанавливаемый режимом светофорного регулирования.

Изменение постоянно-го приоритета на переменный приводит к перераспределению эффективного времени работы пересекающихся дорог, заключающемуся в увеличении за-

держек в движении по дорогам, являющимися ранее главными, с целью уменьшения задержек в движении по дорогам, которые являлись ранее второстепенными.

Следовательно, эффективность организации движения по улично-дорожной сети, обуславливается режимом светофорного регулирования движения на пересечениях и примыканиях дорог. Оптимальный режим регулирования должен решать основную задачу, состоящую в поиске компромисса между показателями задержки в конфликтных точках «транспорт – транспорт» и «транспорт – пешеход» и уровнем безопасности движения при определенных параметрах движения.

Получается, что введение светофорного регулирования является компромиссным решением и не способно в полной мере удовлетворить интересы всех участников дорожного движения по пересекающимся или примыкающим дорогам в одном уровне, что является недостатком, который можно устранить разделением движения в пространстве.

Существуют базовые методы организации дорожного движения, к которым относится

принцип разделения движения в пространстве и во времени.

Разделение движения в пространстве превалирует над другими методами ввиду создания наиболее безопасных и эффективных условий движения. При возможности его использования, потоки, составляющие дорожное движение, не пересекаются в одном уровне и при благоприятных условиях в местах их разделения и слияния двигаются практически безостановочно. Организационные мероприятия разделения движения в пространстве не всегда эффективны, так как предполагают разделение в одном уровне. Конструктивные мероприятия разделения движения в пространстве в разных уровнях предполагают большие экономические затраты, связанные с крупными строительными работами, требуют относительно большую площадь, отводимую для строительства необходимых элементов, что не всегда целесообразно.

Разделение движения во времени является более простым и дешевым методом организации движения. Использование объектом управления этого метода позволяет адаптивно решать большой объем задач с

минимальными затратами. Реализация этого метода достигается посредством применения технических средств регулирования дорожного движения и требований Правил дорожного движения. Светофорное оборудование позволяет достаточно эффективно организовать регулирование движения транспортных и пешеходных потоков при заданном уровне интенсивности дорожного движения и достаточной пропускной способности объекта регулирования.

Следовательно, при реализации мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения на фоне существующих проблем особая роль принадлежит техническим средствам организации движения.

В результате проводимой аналитической работы по выявлению проблем в области функционирования транспортных систем подтверждается необходимость проведения научной оценки эффективности и актуальности применяемых методов воздействия на дорожное движение существующими средствами организации движения в целях оптимизации его показателей.

Основным и, бесспорно, самым важным показателем

отлаженности процессов, связанных с условиями работы транспортных систем, является уровень аварийности движения на транспорте.

Так, имеется множество исследований, касающихся влияния светофоров на количество ДТП на перекрестках. Такие исследования проводились в США и многих европейских государствах. На основании этих исследований выявлено, что регулирование дорожного движения с помощью светофоров сокращает количество ДТП примерно на 15 % на Т-образных перекрестках и приблизительно на 30 % на Х-образных перекрестках.

Каждый год на улично-дорожной сети в Российской Федерации погибают десятки тысяч человек, получают ранения более 200 тысяч людей. Таких ежегодных потерь страна не получает даже в вооруженных конфликтах современности. Так, за 2017 год в России произошло 169 432 дорожно-транспортных происшествия, в которых было ранено 215 374 человек, погибло 19 088 человек (в том числе детей) [1].

Для примера, безвозвратные и санитарные потери личного состава российских во-

еннослужащих, участвовавших в антитеррористических операциях на Северном Кавказе в 1999-2000 гг. в сумме составили 11 778 человек [2].

Статистические показатели аварийности в Российской Федерации наглядно демонстрируют, насколько высок уровень тяжести последствий – более 10 погибших на 100 пострадавших людей.

Относительные показатели аварийности также высоки, транспортный риск в 2017 году составил 3,4 погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 10 тысяч единиц транспортных средств, а социальный риск составил 12,9 погибших на 100 тысяч населения [3].

Самыми безопасными в рамках показателей социального риска аварийности являются улично-дорожные сети Японии, Австралии, Новой Зеландии, Канады. В этих странах данный показатель не выходит за пределы 10 человек на 100 тысяч населения. Лидеры по минимальной величине социального риска – Великобритания (2,9) и Швеция (2,8) [3].

Результаты аналитической работы Всемирной организации здравоохранения показывают, что в мире в результате дорож-

но-транспортных происшествий ежедневно погибают более 3 тысяч людей и около 100 тысяч получают ранения [3].

В происходящих трагических событиях люди становятся жертвами стечения обстоятельств, характеризующих условия функционирования транспортного и пешеходного движения.

Анализ условий дорожно-транспортных происшествий позволяет выявить основные причины возникновения аварийных ситуаций на регулируемых перекрестках, которые можно классифицировать по следующим видам: нерациональная организация дорожного движения, ошибка участника дорожного движения, неудовлетворительное техническое состояние транспортного средства, неудовлетворительное состояние технических средств регулирования дорожного движения, в том числе светофоров.

Светофорные объекты как сложные технические средства регулирования дорожного движения включают в себя комплекс устройств, предназначенных для организации дорожного движения и осуществления нормальной работы дорожных систем. Важнейшей характери-

кой светофорных объектов, как и других технических устройств, обладающих сложной архитектурой, является надежность, от которой зависит целесообразность использования устройства по назначению. Большое число отказов светофорного оборудования приводит к еще большим последствиям транспортных проблем. Некоторые отказы могут приводить к опасному снижению безопасности движения. К таким отказам относятся, например, отказы, приводящие к ложному появлению на светофоре разрешающего сигнала в конфликтующем направлении, горение сигналов в хаотичном порядке или с частотой, не удовлетворяющей режиму работы светофора, и т.п. Следовательно, надлежащий уровень надежности светофорного оборудования должен обеспечивать бесперебойное и безопасное управление движением транспортных средств и пешеходов в заданных режимах и условиях, что возможно при соответствующем уровне технического обслуживания и ремонта. В то же время существующий уровень эксплуатационной надежности светофорного оборудования большинства городов страны очень низок. Снижение уровня

надежности в небольшой степени связано с длительным сроком службы светофорных объектов. Работа большинства из них характеризуется частыми отказами и неисправностями, многие из которых возникают из-за ненадлежащего уровня технического обслуживания и ремонта.

Например, на 102 светофорных объектах г. Кургана в 2017 году зарегистрировано 1075 случаев выполнения работ, связанных с ремонтом и техническим обслуживанием.

Опасные отказы светофорных объектов провоцируют совершение дорожно-транспортных происшествий.

Проведенные исследования позволили выявить количественные характеристики параметров надежности светофорных объектов (см. рис. 1, 2).

Отказы в работе светофоров также приводят к возник-

новению очередей и заторов. Пример влияния исправности светофорных объектов на уровень задержки на перекрестках г. Кургана представлен на рисунке 3.

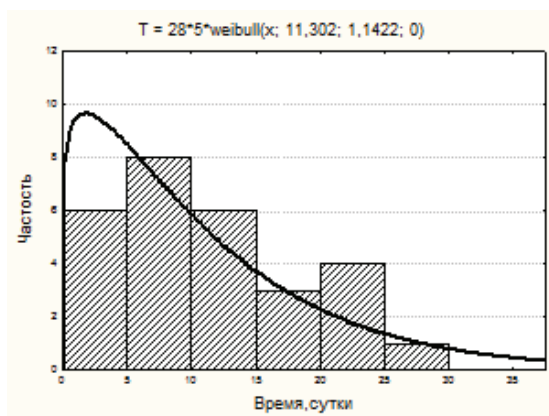


Рис. 1. Распределение наработки на отказ контроллера марки ДКЛ

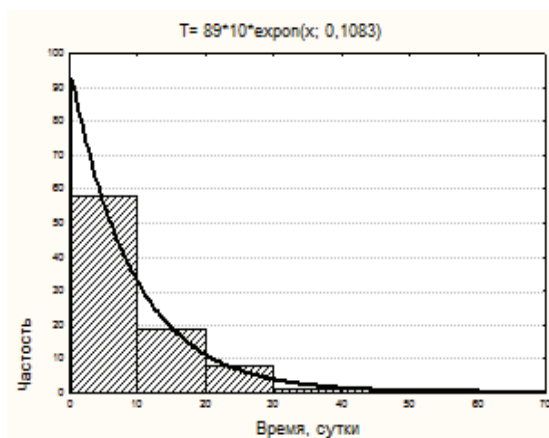


Рис. 2. Распределение наработки на отказ ламп оптического устройства светофора

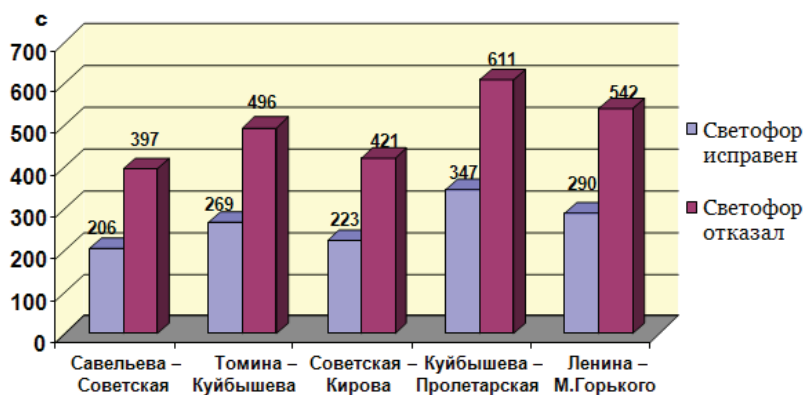


Рис. 3. Изменение задержек на перекрестках

В случае выхода из строя светофорного оборудования (перекресток без светофорного регулирования) увеличивается количество выбрасываемых в атмосферу вредных веществ.

Работоспособность светофорного объекта (и его элементов) зависит от многих видов воздействия, оказывающих влияние на его техническое состояние в каждый момент рабочего цикла. Опыт эксплуатации электротехнических устройств показывает, что особую опасность уровню работоспособности представляют атмосферные воздействия, доминирующими среди которых являются осадки, повышенная влажность окружающей среды и перепады окружающей температуры.

Следует отметить, что большинство неисправностей носит постепенный характер, чем объясняется нормальный процесс старения оборудования.

Важным критерием надежности является срок службы. Различают полный (пока не перегорит) и полезный (пока световой поток не снизится ниже определенного предела) срок службы оптического модуля. Проектируя световое решение, нельзя забывать о дальнейшей эксплуатации осветительной установки, в частности, о возможности замены источника света. Длительная работа установки с неисправностью источника света, может способствовать совершению дорожно-транспортного происшествия.

К сожалению, существующий устаревший календарный принцип проведения обслуживания и ремонта не в состоянии предупреждать и исключать неисправности, действовать адаптивно относительно изменяющегося технического состояния оборудования, моменты выхода из строя которого вполне реально прогнозировать.

Так, периодичность проведения технического обслуживания дорожных контроллеров согласно регламенту составляет 1 раз в 3 месяца.

Гистограмма распределения отказов дорожного контроллера марки КДУ по данным за 5 лет подтверждает нормальный характер распределения переменных (см. рис. 4)

Количественный анализ показал, что в выраженные периоды года частота отказов изменяется, следовательно, должна изменяться и периодичность проведения технического обслуживания (см. рис. 5).

Существующая периодичность проведения технического обслуживания не может в полной мере поддерживать необходимый уровень надежности светофорного оборудования. Вследствие этого уровень эксплуатационной надежности как правило физически изношенного светофорного хозяйства большинства городов страны очень низок, что приводит к увеличению транспортных и пешеходных задержек и росту количества дорожно-транспортных происшествий.

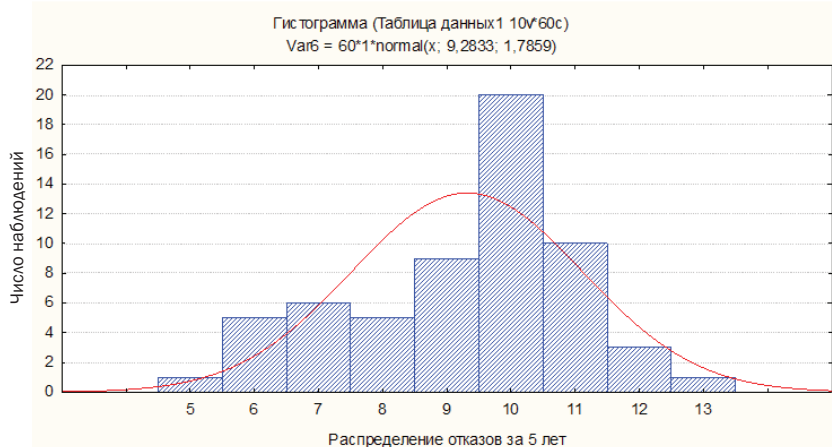


Рис. 4. Гистограмма распределения отказов дорожного контроллера КДУ за 5 лет

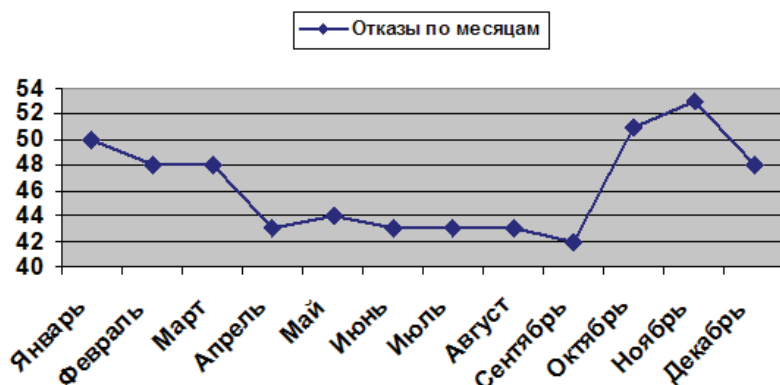


Рис. 5. Суммарное количество отказов дорожных контроллеров КДУ за 5 лет

Вышеизложенное подтверждает необходимость проведения дополнительных исследований в области функционирования транспортных систем с целью выработки иного подхода к порядку обслуживания светофорных объектов, учитывающего фактическое состояние оборудования, определяемого эксплуатационными факторами. Определение и реализация такого порядка обслуживания светофорных объектов позволят значительно повысить уровень качества транспортного обслуживания.

Трудности решения таких задач сводятся к особенностям

работы светофорных объектов: непрерывный характер эксплуатации во времени (круглосуточно); длительный срок службы (десяtkи лет); широкое распространение дорожных контроллеров по всей стране (сотни и тысячи экземпляров); серийное производство систем в больших количествах на электротехнических заводах; сложные климатические (на юге и на севере), динамические (воздействие со стороны движущихся грузовых транспортных средств) и электромагнитные (влияние замыканий и грозовых разрядов на контактные сети троллейбусов и трамваев) условия работы.

1. Показатели состояния безопасности дорожного движения // Официальный сайт Госавтоинспекции. URL: <http://stat.gibdd.ru>
2. Россия и СССР в войнах XX века. Потери вооруженных сил: статистическое исследование / под общ. ред. Г.Ф. Кривошеева. М.: Олма-пресс, 2001.
3. Статистика ДТП в России и мире. Досье. URL: <http://special.tass.ru>

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК СИСТЕМООБРАЗУЮЩЕЕ КАЧЕСТВО ПОЛИЦЕЙСКОГО

Блажевич Н.В.

профессор кафедры философии, иностранных языков
и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел
Тюменского института повышения квалификации сотрудников
МВД России, доктор философских наук, профессор;
bin7704@rambler.ru

В статье предпринимается попытка упорядочить нравственные качества полицейского, при этом осуществляется поиск системообразующего нравственного качества полицейского, обосновывается, что таковым качеством является ответственность полицейского. Определяется место ответственности в ядре нравственных качеств полицейского. Показывается, что долг и честь – это внешнее проявление ответственности, а совесть и достоинство – внутреннее проявление ответственности.

Ключевые слова: нравственный облик полицейского, личностное качество, системообразующее качество, долг, ответственность, совесть, честь, достоинство.

Полицейский обладает рядом личностных качеств. В связи с этим возникает вопрос о качествах, которые должны представлять облик современного полицейского. Прежде всего, следует отметить, что необходимые требования к личности современного полицейского выражают нормативные документы, регламентирующие его деятельность. К таким нормативным документам относятся:

– Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»^{*};

– Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдель-

^{*} О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ: ред. от 3 авг. 2018 г. № 332-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7 Ст. 900; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

ные законодательные акты Российской Федерации»*;

– указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации»**;

– постановление Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2012 г. № 1259 «Об утверждении Правил профессионального психологического отбора на службу в органы внутренних дел Российской Федерации»***;

* О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ: в ред. от 3 авг. 2018 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

** Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru>

*** Об утверждении Правил профессионального психологического отбора на службу в органы внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 6 дек. 2012 г. № 1259: в ред. от 6 марта 2015 г. № 201 // Рос. газ. 2012. 12 дек.; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

– приказ МВД России от 10 августа 2012 г. № 777 «Об организации морально-психологической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации»**** и др.

Исследование этих нормативных документов позволяет составить портрет полицейского. Например, Н.Ю. Муратшина отмечает, что полицейскому со стороны современного государства предъявляется комплекс требований, обусловленный спецификой правоохранительной деятельности как вида государственной службы. Наиболее значимые нравственные качества сотрудника в отношении к профессиональной деятельности проявляются в его ответственности, добросовестности, аккуратности, организованности, исполнительности, дисциплинированности и полной самоотдаче при выполнении служебных обязанностей. Наличие у сотрудника этих качеств обеспечивает эффективность его служебной деятельности [1, с. 128-129].

Необходимо отметить, что добросовестной попыткой выделить и систематизировать

**** Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

нравственные качества полицейского был Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденный приказом МВД России от 24 декабря 2008 г. № 1138 (далее – Кодекс). Документ должным образом представлял нравственный облик полицейского. Так, Кодекс начинался с изложения нравственных основ службы сотрудника органов внутренних дел (глава 2), поскольку нравственные ценности службы являются ориентирами, с которыми сотрудник соотносит свою жизнь в целом и конкретные профессиональные поступки. В пункте 1 ст. 4 гл. 2 подчеркивалось, что «каждый гражданин Российской Федерации, вступающий в ряды сотрудников органов внутренних дел, посвящает свою жизнь исполнению Долга беззаветного служения Отечеству и защиты благородных общественных идеалов: свободы, демократии, торжества законности и правопорядка». Далее, в главах 3-6 излагались моральные и этические нормы, которыми должен руководствоваться сотрудник. В главе 7 был сформулирован профессионально-этический стандарт антикоррупционного поведения сотрудника, его ос-

нову составляли: «нравственная чистоплотность, неподкупность сотрудника, его преданность интересам службы, верность служебному долгу» (п. 7 ст. 22) [2]. Важно, что в Кодексе в качестве исходных нравственных качеств сотрудника органов внутренних дел были установлены его долг, ответственность, совесть, честь и достоинство.

В литературе предпринимаются попытки упорядочить личностные качества полицейского. В общепринятом способе систематизации нравственных качеств сотрудника органов внутренних дел избирается тип морального отношения (иначе, тип морального бытия) сотрудника. Например, используя такой способ систематизации нравственных качеств, у высокопрофессионального сотрудника органов внутренних дел выделяются следующие качества:

- ориентация на культурно-нравственные ценности: патриотизм, государственность, гражданственность, гуманизм, законность, справедливость и т.д., которые являются моральными основами в профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел;

- развитые культурно-нравственные качества: са-

моотверженность, принципиальность, бдительность, активная жизненная позиция, которые характеризуют отношение сотрудника к обществу в целом;

– сформированные личностные качества: вежливость, благородство, скромность, толерантность, чуткость, которые выражают отношение сотрудника к себе и другим людям;

– специальные качества: трудолюбие, дисциплинированность, выдержка, самообладание, которые характеризуют отношение сотрудника к службе [3, с. 205-214].

Положительно, что в этой систематизации учитывается важный источник нравственных качеств полицейского – моральное бытие. Недостаток такого представления – отсутствие упорядоченности самих моральных отношений и нравственных качеств, которые порождаются этими моральными отношениями, а также и то, что не учитывается роль морального сознания полицейского, в центре которого должны находиться исполнение долга, ответственность и совесть полицейского.

Более широкий спектр качеств сотрудника представляют в своей работе Л.Ю. Нежкина, И.В. Ярославцева, О.Ю. Капу-

стюк, которые в комплекс профессионально значимых нравственных качеств сотрудника полиции включают:

– ценностные ориентации: интерес к работе, честность, ответственность, самоконтроль, трудолюбие, позитивное отношение к человеку;

– базисные убеждения: справедливость, доброжелательность, открытость к окружающему миру, способность контролировать ситуацию, самооценочность;

– адекватность самооценки: способность осознавать свои положительные и отрицательные качества; умение воспринимать критику, делать выводы и воспитывать в себе положительные качества;

– мотивацию: ответственность за выполнение работы, достижение высоких результатов в деятельности; самообразование;

– коммуникативные качества: умение и способность работать с людьми; деликатность, выдержка; вежливость; организаторские способности; умение разрешать конфликтные ситуации;

– адаптивность: способность регулировать свое поведение, реально воспринимать

действительность, оценивать свою роль в коллективе, ориентироваться на соблюдение общепринятых норм поведения [4, с. 185-186].

Положительно, что в таком способе систематизации учитывается структура личности полицейского, мировоззренческая основа его сознания (моральное сознание) и сферы социализации. Однако авторы не упорядочивают выделенные качества в каждом срезе, не устанавливают связи между срезами. На наш взгляд, связующим качеством в этой систематизации является ответственность сотрудника. Она включается в ценностные ориентации сотрудника, его базисные убеждения, самооценку, мотивацию, коммуникативные и адаптивные качества.

С позиции системного подхода интерес представляет выделение в множестве нравственных качеств полицейского ядра и периферии. Например, по такому пути идут И.В. Смирнова и М.А. Щекин. Они в число элементов ядра представлений о должном образе российского офицера полиции ввели такие нравственные качества, как честный, справедливый, добросовестный, вежливый, сдержан-

ный офицер. На периферии выделили два уровня. В первый уровень периферии включили такие нравственные качества офицера, как ответственный, воспитанный, целеустремленный, неподкупный, уверенный, стойкий, терпеливый, решительный, порядочный, храбрый, а во второй уровень – строгий, исполнительный, уравновешенный, требовательный, смелый, гуманный, дисциплинированный [5, с. 265-266].

На наш взгляд, такое распределение нравственных качеств не выдерживает логической критики, содержит типичные логические ошибки: деление по многим основаниям, члены деления не исключают друг друга и др. Так, качества «вежливый офицер» и «сдержанный офицер» относятся авторами к «ядру», хотя они не исключают друг друга, а на периферии называются более общие качества «воспитанный офицер» и «терпеливый офицер». В «периферии» разворачивается «ядро», поэтому элементы «ядра» должны быть более абстрактны, чем элементы «периферии».

Обобщая опыт систематизации нравственных качеств полицейского, можно сформулировать следующие предло-

жения. При изложении нравственных качеств полицейского как сложной системы следует учитывать: 1) логические принципы упорядочения – принципы субординации и координации; 2) систематизация должна быть ориентирована, прежде всего, на упорядочение общезначимых нравственных качеств; 3) при систематизации должны учитываться источники нравственных качеств: моральное бытие, моральное сознание и моральная деятельность; 4) в иерархии нравственных качеств полицейского следует выделять ядро и периферию; 5) ядро должны образовывать качества, которые являются духовно-нравственной основой поведения полицейского; 6) периферию должны составлять нравственные качества, которые входят в сферы социализации полицейского [6, с. 8-12].

Практический интерес представляет попытка концептуализировать портрет полицейского, то есть выделить нравственные качества, которые образуют ядро личности полицейского. К таким качествам, на наш взгляд, относятся долг, ответственность, совесть, честь и достоинство полицейского. Как уже отмечалось, в Кодек-

се профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации 2008 года именно эти качества рассматривались как исходные нравственные качества сотрудника органов внутренних дел. Ядро образует систему, а в системе всегда выделяются системообразующие элементы.

Таким образом, возникает вопрос о том, какое нравственное качество полицейского является системообразующим качеством его личности. Например, большинство авторов называют в качестве такового ответственность полицейского [7, с. 32]. Действительно, полицейский – должностное (ответственное) лицо, ему доверено решать судьбы других людей, он отправляет государственную власть, поэтому должен обладать развитым чувством ответственности за свои решения и действия. В общечеловеческой морали ответственность сопряжена с такими качествами, как долг, совесть, честь, достоинство. Моральная ответственность полицейского характеризует выполнение им долга, его совесть, честь и достоинство. Ответственность полицейского является не только целью, но и результатом его правоохранительной дея-

тельности. Моральная ответственность трансформируется в процессе деятельности полицейского в его профессиональное качество.

Следует подчеркнуть, что общественное признание деятельности сотрудника полиции выражает понятие профессиональной чести полицейского. Так, в ст. 5 Кодекса было сформулировано понятие профессиональной чести сотрудников ОВД России. Отмечалось, что «честь сотрудника выражается в заслуженной репутации, добром имени, личном авторитете и проявляется в верности гражданскому и служебному долгу, данному слову и принятым нравственным обязательствам» [2]. Если категория чести связана со стремлением добиться высокой оценки со стороны окружающих, то категория достоинства выражает внутреннюю уверенность личности в собственной моральной ценности, ее моральное чувство самоуважения. Осознание полицейским собственного достоинства является формой морального самосознания и самоконтроля личности, на нем основывается требовательность полицейского к самому себе, его внутренняя ответственность. Утверждение

и поддержание своего достоинства предполагает совершение соответствующих нравственных поступков или, наоборот, не позволяет полицейскому поступать ниже своего достоинства [8].

Для отечественных педагогических теорий идея называть ответственность системообразующим качеством личности не нова. А.С. Макаренко, Н.К. Крупская, В.А. Сухомлинский считали ответственность одним из главных качеств личности. Так, В.А. Сухомлинский в книге «Рождение гражданина» отмечал, что ответственность характеризует способность личности самостоятельно формулировать нравственные обязанности, требовать от себя их выполнения и осуществлять самооценку и самоконтроль [9]. Очевидно, что В.А. Сухомлинский связывает ответственность с долгом и совестью гражданина. Отечественный этик А.А. Гусейнов подчеркивает, что совесть – это ответственность человека перед самим собой [10, с. 263-263].

Интерес представляет мнение общества о личностных качествах полицейского. Так, из результатов опроса, проведенного С.Е. Кораблевым и С.А. Краспенковым, следует, что

в глазах общественности полицейский должен обладать следующими качествами: 1) быть справедливым (до 31 %); 2) быть бескомпромиссным к нравственным порокам и злоупотреблениям (до 19 %); 3) быть ответственным (до 10 %) [11]. При этом необходимо уточнить, как респонденты различают эти качества. Ответственность – это интегральное, родовое качество личности. Оно проявляется через справедливость, через стремление к установлению истинного положения дел. Бескомпромиссное отношение к нравственным порокам и злоупотреблениям является видом ответственности (моральной и профессиональной) полицейского. Поэтому все проценты в этом опросе надо отнести к выбору ответственности как качеству личности полицейского и утверждать, что в глазах общественности полицейский должен быть ответственным лицом.

Представляет интерес социологическое исследование С.В. Малетина. При ответе на вопрос об уровне самооценки курсантов 1 и 4 курсов образовательной организации системы МВД России результаты распределились следующим образом: 1) очень ответственный – 1 курс

– 20 %, 4 курс – 35 %; 2) достаточно ответственный – 1 курс – 47 %, 4 курс – 57 %; 3) посредственно ответственный – 1 курс – 33 %, 4 курс – 8 %. При этом оказалось, что 68,9 % курсантов 1 курса употребляли понятия «ответственность», «профессиональная ответственность», «профессиональная ответственность сотрудника полиции» интуитивно [7, с. 31-34].

Само слово «ответственность» подсказывает, что это отклик на вызов, который бросает полицейскому ситуация, отклик на запрос со стороны другого человека. Полицейский ведет себя ответственно, когда способен активно действовать на своем месте, учитывать логику событий, осознавать, как отзовутся его действия на себе и на других. Полицейский должен предвидеть последствия каждого своего действия и стремиться предотвратить возможный негативный ход событий. Отечественный философ Н.Д. Зотов справедливо отмечает, что ответственность как качество личности раскрывает ее поведение на основе предвидения последствий своей деятельности [12].

Ответственному поведению противостоит безответственное поведение. Это действия, ко-

торые совершаются кое-как, «на авось», без учета последствий для себя и для других. Безответственность связана с ленью, равнодушием, легкомыслием, избыточной самоуверенностью, а часто с тем и другим. При безответственном поведении полицейский не испытывает чувства тревоги, напряжения, не концентрирует своего внимания на том деле, за которое взялся. Он полагает, что все обойдется, теряет бдительность, и часто ошибается. Нести ответственность – значит принять на себя последствия совершенных действий, расплатиться за них. Безответственный стремится переложить последствия своих неразумных действий на других.

Будет не логично связывать ответственное поведение только с одним из значимых элементов действия, а именно с его последствиями. Хотя и здесь возникает вопрос о том, отвечает ли полицейский за все последствия своего поведения? Он отвечает за них ровно настолько, насколько мог их предвидеть, сознательно усмотреть. Принципы диалектики (всесторонности и конкретности) требуют учитывать все элементы действия, и у каждого элемента определять границы.

Ответственное поведение связано со всеми элементами действий: и их побуждениями (мотивами), и намерениями, и целями, и выбранными средствами, и полученными результатами, а также с контекстом этих действий. Ответственность полицейского предполагает способность взвешивать свои намерения, контролировать поставленную цель, заранее обдумывать свои действия, соотносить их с требованиями морали и права, брать на себя обязанности, которые предопределены профессией. Степень моральной ответственности полицейского измеряется общечеловеческими нравственными ценностями: нравственными принципами, законом и нормами. Степень профессиональной ответственности полицейского измеряется профессиональными компетенциями.

Ответственность характеризует личность полицейского с точки зрения выполнения им нравственных требований, предъявляемых обществом; выражает степень участия его как в собственном нравственном совершенствовании, так и в совершенствовании общественных отношений, правопорядка. Если моральный

долг полицейского состоит в том, чтобы практически осуществить моральные требования, то вопрос о том, в какой мере эта задача выполняется или в какой мере он повинен в ее невыполнении, – это вопрос о личной моральной ответственности. Решая вопрос о моральной ответственности личности полицейского, необходимо учитывать ряд факторов, в частности: способен ли он выполнять предписанные ему нравственные обязанности; правильно ли он их понял; должен ли отвечать за последствия своих действий, на которые влияют внешние обстоятельства; мог ли эти последствия предвидеть. Безответственное поведение – это поведение, совершаемое без учета общечеловеческих нравственных требований. Оно может быть связано с неадекватной самооценкой.

Свобода полицейского не абсолютна, она ограничена свободой других людей. Свобода как выбор себя в ситуации есть всегда и у всех. Реальная свобода обретается через принятие на себя ответственности. В чем полицейский принимает на себя ответственность, в том

он реально свободен, там, где полицейский снимает с себя ответственность, там он отказывается от свободы и ведет себя несвободно. Принятие на себя ответственности – это принятие решения и готовность иметь дело со всеми его последствиями [13, с. 421].

Выбор есть всегда, вот только совершается он или в сторону реальной свободы, или в сторону реальной несвободы. Быть свободным тяжело, это ведь означает, что полицейский добровольно принял на себя ответственность. Принять ее всегда можно, в любой момент, но чаще всего этого делать не хочется. Реальная свобода доступна полицейскому всегда, только многие предпочитают ее не брать. Ответственный полицейский действует по законам свободы.

Таким образом, ответственность – интегративное качество личности полицейского, определяющее его активность на основе выбора цели и предвидения результатов профессиональной деятельности. Ответственность полицейского – это его способность отвечать за свои действия перед самим собой и обществом.

1. Муратшина Н.Ю. Характеристика требований служебной деятельности к личности сотрудника органов внутренних дел // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 3(21). С. 124-130.
2. Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 24. дек. 2008. № 1138. Текст приказа официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
3. Честь и долг сотрудника органов внутренних дел: учеб. пособие / предисл. В.Я. Кикотя. М.: ЦОКР МВД России, 2009. 216 с.
4. Нежкина Л.Ю., Ярославцева И.В., Капустюк О.Ю. О профессиональной компетентности сотрудника органов внутренних дел // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 1(61). С. 184-188.
5. Смирнова И.В., Щекин М.А. Представление современной молодежи о должном образе российского офицера // Правовое и духовно-нравственное воспитание российского офицерства: материалы Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием (14 ноября 2014 г.) / под общ. ред. Р.А. Ромашова. Самара: Самарский юрид. ин-т ФСИН России, 2015. С. 262-265.
6. Блажевич Н.В. Проблема систематизации нравственных качеств полицейского // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3(41). С. 8-12.
7. Малетин С.В. Формирование профессиональной ответственности сотрудника полиции в условиях гуманитарного образовательного пространства вуза // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2014. № 4(59). С. 31-34.
8. Блажевич Н.В. Профессиональная честь и достоинство полицейского как методологическая проблема // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. № 1(31). С. 22-27.
9. Сухомлинский В.А. Рождение гражданина. М., 1979.
10. Гусейнов А.А., Апресян Р.Г. Этика. М., 1998.
11. Кораблев С.Е., Красненкова С.А. Психологические аспекты деятельности сотрудников правоохранительных органов в контексте формирования позитивного образа у лиц гражданского общества // Вестник Воронежского института ФСИН России. 2013. № 1. С. 157-160.
12. Зотов Н.Д. Нравственное самоопределение личности. М.: Знание, 1983.
13. Блажевич Н.В., Анисин А.Л. История и философия науки для юридических специальностей: учебник. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2016. 496 с.

**ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СОТРУДНИКОВ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ЗА СОКРЫТИЕ ФАКТОВ ОБРАЩЕНИЯ
К НИМ КАКИХ-ЛИБО ЛИЦ В ЦЕЛЯХ СКЛОНЕНИЯ
К СОВЕРШЕНИЮ КОРРУПЦИОННОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ
В АСПЕКТЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ЗНАНИЯ**

Боуш К.С.

доцент кафедры правовой подготовки сотрудников органов
внутренних дел Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России, кандидат юридических наук, доцент;
boush777@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению актуальных вопросов в рамках применения дисциплинарной ответственности в отношении сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации за сокрытие фактов обращения к ним каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. Особое внимание автора посвящено нормам Конституции Российской Федерации в определении правовой регламентации правового статуса личности в Российской Федерации. В работе приводится алгоритм необходимых юридически значимых действий сотрудника по процедуре подачи уведомления в случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения. При этом сделан особый акцент относительно того, что подача уведомления есть обязанность, регламентированная правовыми нормами, несоблюдение которой может повлечь увольнение из органов внутренних дел.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, правовой статус личности, сотрудник органов внутренних дел, служебная дисциплина, коррупция, коррупционное правонарушение, уведомление, дисциплинарная ответственность, увольнение.

Современное правовое государство призвано развивать высшие социальные ценности общества, такие как демократия, гуманизм, справедливость, равноправие. При этом особый акцент должен быть сделан на курс юридической защиты прав личности от вредоносного воздействия преступных посягательств. Согласно Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) обеспечение правового статуса определяется как один из главенствующих элементов общей системы га-

рантированных государством прав и свобод человека и гражданина*.

Фактическая реализуемость (реальность воплощения), соотношение с истинными общественными отношениями и связями абсолютного комплекса правового статуса личности, учрежденно-го конституционно-правовыми предписаниями, есть основополагающая цель в определении государственной политики, рассматриваемая, в первую очередь, как объективная необходимость в опосредовании общечеловеческих интересов и ценностей. В соответствии с частью 1 статьи 17 Конституции РФ в Российской Федерации согласно общепризнанным принципам и нормам международного права признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина; статья 18 основного закона закрепляет: «права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действу-

ющими», что корреспондирует статье 33 Конституции РФ: «граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

К сожалению, приходится констатировать, что устройство нашей жизнедеятельности далеко не безупречно и страдает многими несовершенствами, в том числе и на нормативно-правовом уровне.

Одной из глобальных проблем является проблема коррупции, которая так или иначе актуальна для каждого человека, поскольку все чаще воздействует на общественные социальные устои, разрушает установленный законом порядок, деформирует личность. Указанное подтверждает необходимость всестороннего ее изучения и, как следствие, выработки конструктивных социально-правовых механизмов по ее ликвидации.

Сегодня коррупция видится достаточно сложным негативным явлением, находящим свое проявление в разнообразных «обличьях». Степень общественной опас-

* В соответствии со статьей 2 Конституции Российской Федерации, человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

ности и разрушительности такого отрицательного действия достаточно велика, поскольку представляет очевидную угрозу для интересов не только отдельно взятого субъекта, но и всего российского социума, тем более, когда такое явление начинает парализовать сферу государственной службы, неотъемлемой частью которой признается служба в органах внутренних дел. В силу этого борьба с коррупцией, в частности своевременная профилактическая работа по ее недопущению и выявление возможных коррупциогенных факторов на ранних стадиях, определяются в качестве одной из первоочередных задач.

За совершенное коррупционное правонарушение отечественное законодательство предусматривает наступление дисциплинарной, административной, уголовной ответственности.

Следует отметить, что вопросы установления дефиниций в области дисциплинарной ответственности одинаково важны как для теории научного познания, так и для правоприменительной компетенции. При этом разбираемые правоотношения вызывали интерес в раз-

личные временные периоды и исследовались широким кругом ученых. Теоретической основой подготовки настоящей статьи послужили труды таких ученых, как Ю.Н. Старилов, А.Ф. Черданцев, Д.Н. Бахрах, В.С. Бялт, А.М. Колосков, Н.И. Матузов, А.В. Малько, Ю.А. Тихомиров, С.Н. Бочаров, Я.Л. Ванюшин, и многих других. Эмпирическую базу составили положения Конституции Российской Федерации*, федеральных законов: «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**, «О по-

* Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.: ред. от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

** О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ: ред. от 3 авг. 2018 г. № 332-ФЗ // Парламентская газета. 2011. № 52-53; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

лиции»*, «О противодействии коррупции»** и иные нормативные правовые акты.

Исследование института дисциплинарной ответственности необходимо начинать с осмысления юридической ответственности, так как детализация ряда особенностей и черт дисциплинарной ответственности напрямую зависит от общего толкования юридической ответственности.

Анализ научных трудов подтверждает многообразие и многогранность теоретико-правовых направлений относительно определения юридической ответственности. Например, работы более раннего периода [1, с. 314-318] содержат утверждение о том, что юридическая ответственность сочетает в себе три основных элемента:

* О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ: ред. от 3 авг. 2018 г. № 332-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

** О противодействии коррупции: федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ: ред. от 3 авг. 2018 г. № 307-ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52. Ст. 6228; 2018 г. № 32 (Ч. I). Ст. 5100.

1) юридическая ответственность – мера государственного принуждения;

2) юридическая ответственность основывается на юридическом или общественном осуждении поведения правонарушителя;

3) юридическая ответственность выражается в определенных лишениях в виде ограничений личного и имущественного порядка.

А.М. Рутман высказывает позицию относительно того, что юридическая ответственность во многом носит схожий характер с некоторыми экономическими санкциями [2, с. 76]. По мнению С.С. Алексеева смысл юридической ответственности выражен в обязанности лица претерпевать меры государственно-принудительного воздействия за совершенное правонарушение [3, с. 74]. В свою очередь, В.С. Нерсисянц под юридической ответственностью понимает меру, прежде всего, государственного принуждения за совершенное правонарушение, которая связана с обязанностью виновного лица претерпевать лишения личного или имущественного характера [4, с. 522]. На наш взгляд, именно это суждение предусматривает более конструктивный

подход при рассмотрении данной категории.

Необходимо дополнить, что дисциплинарная ответственность в сфере органов внутренних дел выступает как исключительная правовая модель, имеет свое распространение только на субъектов, подпадающих под отношения власти и подчинения, обремененных составляющими звеньями императивного содержания. Дисциплинарная ответственность – вид юридической ответственности, который представляет собой установленную законом обязанность субъекта служебного правоотношения соблюдать и исполнять принятые на себя обязанности, а в случае противоправного неисполнения или ненадлежащего исполнения имеющихся предписаний (дисциплинарный проступок) – возможность понести меры дисциплинарного взыскания, предусмотренные трудовым (служебным) законодательством [5, с. 14-15]. Уместным будет заметить, что такое определение в полной мере раскрывает все характерные особенности и юридические признаки дисциплинарной ответственности.

Соблюдение служебной дисциплины является обязательным требованием в сфе-

ре государственной службы. Содержание пункта 12 части 1 статьи 12 Федерального закона № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – закон «О службе в ОВД») отражает обязанности сотрудника по недопущению злоупотреблений служебными полномочиями, соблюдению установленных федеральными законами ограничений и запретов, связанных со службой в органах внутренних дел, а также по соблюдению требований к служебному поведению. Сообразно пункту 8 главы 2 Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации* (далее – Дисциплинарный устав ОВД) сотрудник обязан соблюдать ограничения, обязанности и запреты, требования о предотвращении или об урегулировании конфликта

* О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 года № 1377: ред. от 3 авг. 2018 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 43. Ст. 5808; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

интересов и выполнять обязанности, установленные в целях противодействия коррупции Федеральным законом «О службе в ОВД», Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими нормативными правовыми актами.

Общая специфика налогообложения (санкционирования) дисциплинарной ответственности в сфере органов внутренних дел производится согласно статье 50 закона «О службе в ОВД». Особенности привлечения к дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения раскрываются в ст. 50.1 «Взыскания за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции»; ст. 82.1 «Увольнение в связи с утратой доверия» указанного закона.

В связи с этим значительный интерес вызывает относительно новое нормативное предписание и одновременно возможное основание к увольнению из органов внутренних дел по так называемым отрицательным мотивам – сокрытие сотрудником органа внутренних дел фактов обращения к нему

каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения.

Изначальным базовым документом такового основания послужил Приказ МВД России от 19 апреля 2010 г. № 293 «Об утверждении порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений»*. Представляется целесообразным более подробно рассмотреть данный вопрос. Заметим, что акцентирование такого направления неслучайно, поскольку ч. 2 ст. 49 закона «О службе в ОВД» предопределяет категоричный статус представленного основания, которое, в свою очередь, на сегодняшний день относится к грубым нарушениям служебной дисциплины.

Итак, одной из ключевых обязанностей сотрудника, вытекающих из нормативно-правовых регламентаций, выступает

* Об утверждении Порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений: приказ МВД России от 19 апр. 2010 г. № 293: ред. от 5 дек. 2016 г. № 790 // Рос. газ. 2010. 13 июля; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

подача уведомления в случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения.

В настоящее время разрабатываются единые законодательные требования и правила о порядке подачи такого уведомления.

Остановимся на некоторых алгоритмах по процедуре его подачи:

1. Порядок подачи уведомления осуществляется посредством составления специального документа, выполненного в произвольной форме либо в соответствии с примерным образцом.

2. В уведомлении обязательно должна содержаться информация об обратившемся лице, источнике поступления обращения в целях склонения к коррупционному правонарушению и иные данные.

Обязательным критерием при подаче уведомления является его надлежащее удостоверение (подпись ставится только тем лицом, которое составило уведомление; в уведомлении должны содержаться следующие сведения: дата составления, фамилия, имя, отчество, а также специальное (воинское) звание либо классный чин, должность).

3. Особенностью коллективного уведомления является то, что оно должно подписываться всеми составившими его лицами. К уведомлению прикладываются материалы, подтверждающие обстоятельства обращения. Не допускается составление уведомления от имени другого лица.

4. Подача уведомления должна осуществляться только в ходе личного приема (в тех случаях, когда сотрудник или гражданский служащий системы МВД России находится не при исполнении своих служебных обязанностей либо вне пределов службы, уведомление может быть подано через почтовое отправление, факсимильной связью, а также через официальные сайты МВД России, его территориальных органов и организаций в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).

5. У сотрудника, а равно у гражданского служащего системы МВД России есть право уведомить органы прокуратуры о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, о чем обязательно сообщается представителю нанимателя (работодателя).

6. Уведомление представителя нанимателя (работодателя) по месту службы должно исполняться в день поступления обращения (при передаче уведомления посредством почтового отправления, по каналам факсимильной связи либо через официальные сайты днем подачи уведомления считается день его отправления независимо от даты фактического поступления в подразделение делопроизводства и режима).

По результатам рассмотрения уведомления может быть принято одно из следующих решений:

1. Уведомление оставлено без рассмотрения:

- если оно является анонимным;

- если в нем содержатся сведения, по которым ранее в установленном порядке проводилась проверка, в ходе которой они не нашли своего объективного подтверждения.

2. О назначении проверки изложенных сведений в установленном порядке.

3. При обнаружении сведений, имеющих признаки преступления, уведомление передается в органы, наделенные полномочиями возбуждать уголовные дела.

Уведомление представителя нанимателя (работодателя) по месту службы осуществляется в день поступления обращения, в том числе в случае нахождения лица в отпуске, служебной командировке, а также отсутствия по листку нетрудоспособности (не исключающего возможность уведомления).

Если обращение поступило в выходной или нерабочий праздничный день, сотрудник, гражданский служащий системы МВД России обязан уведомить представителя нанимателя (работодателя) на следующий за ним рабочий день. Уведомление, переданное непосредственно представителю нанимателя (работодателя), считается поданным со дня его получения представителем нанимателя (работодателя).

При передаче уведомления посредством почтового отправления, по каналам факсимильной связи либо через официальные сайты днем подачи уведомления считается день его отправления независимо от даты фактического поступления в подразделение делопроизводства и режима.

Уведомление рассматривается представителем нанимателя (работодателя) в течение

суток (за исключением выходных и нерабочих праздничных дней) со дня его личного получения или регистрации в подразделении делопроизводства.

Проверка сведений, изложенных в уведомлении, организовывается по общим правилам проведения проверок, установленных в системе МВД России*.

Дисциплинарное производство в связи с невыполнением установленной обязанности по подаче уведомления осуществляется в соответствии с требованиями закона «О службе в ОВД», а также Дисципли-

нарного устава ОВД, хотя здесь прослеживается некоторая терминологическая сложность, «двоякость» понимания вопроса в силу отсутствия нормативного закрепления в нормах закона самостоятельного определения дисциплинарного производства. Указанное вызывает потребность в устранении законодательного пробела и включения термина в нормы специального правового поля, что во многом позволит упорядочить деятельность компетентных органов, связанную с установлением всех правовых нюансов относительно совершенного дисциплинарного проступка.

Например, ряд ученых не раз обосновывали тождественность таких понятий, как «порядок наложения дисциплинарного взыскания» и «исполнение дисциплинарного взыскания», употребляемые в нормативных правовых актах о службе в органах внутренних дел с определением «дисциплинарное производство» [6, с. 125].

Таким образом, рациональность дисциплинарного производства неоспорима, поскольку включает следующие существенные стадии: возбуждение дела о дисциплинарном поступке; исследование всех

* См.: Об утверждении Порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений: приказ МВД России от 19 апр. 2010 г. № 293: ред. от 5 дек. 2016 г. № 790 // Рос. газ. 2010. 13 июля; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru См. также: Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях, подразделениях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161: ред. от 19 июня 2017 г. № 394 // Рос. газ. 2013. 14 июня; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

обстоятельств, в рамках совершенного дисциплинарного поступка; рассмотрение дисциплинарного дела по существу; непосредственное привлечение сотрудника к дисциплинарной ответственности. При этом важно указать на приоритетность соблюдения конституционных позиций при назначении и проведении всех процедур дисциплинарного производства, выраженных, главным образом, в критерии непосредственного признания и гарантированности прав и свобод человека и гражданина (принцип уважения прав и свобод человека и гражданина, принцип законности, принцип равенства, принцип справедливости и т.п.).

Очевидно, что правильная и точная организация всех стадий дисциплинарного производства, проводимая на основе Конституции РФ и иных нормативных правовых установлений, а также совместная слаженная методичная работа кадровых и правовых подразделений органов внутренних дел будут способствовать принятию справедливого решения и исключат необоснованные увольнения из органов внутренних дел. Ведь право на труд, право на защиту (в том числе в судебном порядке) – одни из главенствующих

начал правового регулирования трудовых (служебно-трудовых) отношений, воплощающих ведущие демократические институты современности.

Поводя итог вышесказанному, следует сформулировать следующие выводы:

1. Коррупция наносит непоправимый ущерб интересам государства и общества. Противодействие коррупции есть необходимое требование современной действительности, обусловленное высокой степенью общественной опасности такого явления. Совершение коррупционных правонарушений оказывает крайне негативное воздействие на деятельность как государственных, так и местных органов власти.

2. Дисциплинарная ответственность в сфере органов внутренних дел выступает как особый вид юридической ответственности, имеющий свое распространение на субъектов, подпадающих под отношения власти и подчинения, и предусматривающий меру дисциплинарного взыскания в случае нарушения установленных требований.

3. Особенности дисциплинарной ответственности в сфере органов внутренних дел за коррупционные правонару-

шения определены законом «О службе в ОВД», Дисциплинарным уставом ОВД.

4. Подача уведомления в случае обращения к сотруднику органов внутренних дел каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения является установленной законом обязанностью.

5. Соккрытие сотрудником фактов обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения признается грубым нарушением служебной дисциплины (ч. 2 ст. 49 закона «О службе в ОВД»), служащим основанием к увольнению со службы в органах внутренних дел.

1. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М., 1961. 381 с.
2. Рутман Л.М. Экономические санкции в хозяйственной сфере как разновидность юридической ответственности // Советское государство и право. 1988. № 1. С. 70-78.
3. Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. 712 с.
4. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник для вузов. М., 2000. 539 с.
5. Ванюшин Я.Л., Пронина М.М. Дисциплинарная ответственность в органах внутренних дел: некоторые вопросы теории и практики: метод. рекомендации. Челябинск: ЧЮИ МВД России, 2009. 125 с.
6. Административно-процессуальное право: учеб. пособие (курс лекций) // Я.Л. Ванюшин [и др.]; под. общ. ред. В.И. Майорова. Челябинск: ЧЮИ МВД России, 2009. 230 с.

ОСОБЕННОСТИ РАССЛЕДОВАНИЯ НЕЗАКОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА

Бояринцев А.Н.,

преподаватель кафедры организации расследования
преступлений и судебных экспертиз Тюменского института
повышения квалификации сотрудников МВД России;
aleksey.boyarincev@bk.ru

В статье проводится анализ деятельности правоохранительных органов по расследованию незаконного образования юридического лица и предлагается перечень мероприятий, позволяющих в ходе расследования преступления указанного вида обнаружить следы латентных преступных деяний в сфере экономической деятельности, а также раскрыть расследуемое преступление. Использование сотрудниками органов внутренних дел указанных рекомендаций позволит значительно повысить эффективность расследования уголовных дел рассматриваемой направленности.

Ключевые слова: латентность преступлений в сфере экономики, преступления экономической направленности, незаконное образование юридического лица, экономическая безопасность, подставные юридические лица.

В последние годы возросло внимание к изучению проблематики латентности преступности в сфере экономики. Подтверждением тому являются научные публикации последних лет, в той или иной степени затрагивающие проблемы латентной преступности особенно в сфере экономической деятельности.

На современном историческом этапе в Российской Федерации наблюдается незначительное развитие экономики.

Понятие экономическое развитие означает расширенное воспроизводство и постепенные качественные и структурные положительные изменения экономики, производительных сил, факторов роста и развития, образования, науки, культуры, уровня и качества жизни населения, человеческого капитала [1].

В стране в целом наблюдается рост численности предприятий, различных коммерческих и некоммерческих организаций. Однако одним из

наиболее дестабилизирующих факторов развития экономики государства служит преступность в данной сфере, что препятствует нормальному экономическому развитию страны. Криминализация экономической сферы в нашей стране, прежде всего, создает угрозу экономической безопасности всей страны.

По мнению В.А. Василенок и В.Н. Быкова, экономическая безопасность – это область научного знания, в рамках которой изучают состояние экономики, при котором обеспечивается достаточно высокий и устойчивый рост экономических показателей; эффективное удовлетворение экономических потребностей; контроль государства за движением и использованием национальных ресурсов; защита экономических интересов страны на национальном и международном уровнях [2, с. 6].

В соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти

субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации. Экономическая безопасность – это защита жизненно важных интересов личности, общества и государства в экономической сфере от внутренних и внешних угроз [3].

Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» определяет национальную безопасность Российской Федерации как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность

включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности [4]. В этом же указе отмечается, что «стратегическими целями обеспечения национальной безопасности являются развитие экономики страны, обеспечение экономической безопасности и создание условий для развития личности, перехода экономики на новый уровень технологического развития, вхождения России в число стран – лидеров по объему валового внутреннего продукта и успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз» [4].

На основании этого следует отметить, что борьба с экономической преступностью в Российской Федерации на протяжении уже нескольких десятков лет выступает приоритетным направлением в деятельности не только правоохранительных органов, но и государственной политики.

Многие ученые, такие как С.П. Юхачев, П.С. Моисеев, А.Н. Литвиненко, Г.Е. Алпатов [5, 6] и другие, признают, что тенденция криминализации российской экономики очевидна. То, что на сегодняшний день происходит в сфере экономических отношений, вынуждает признать, что государство с каждым разом все больше теряет контроль над экономикой страны и в ее финансовой сфере.

В результате этого проблема преодоления криминализации российской экономики, составной частью которой также является борьба с преступлениями в сфере экономической деятельности, является одной из ключевых как для российской экономической политики в целом, так и для правоохранительных органов в частности.

Кроме того, на актуальность данной проблемы указывает то, что вопросы экономической преступности стали объектом внимания Президента Российской Федерации. На расширенном заседании Коллегии МВД России 28 февраля 2018 г. им было отмечено, что среди важных направлений работы МВД – борьба с преступлениями в сфере экономики. Нужно последователь-

но очищать от криминала, от «серых» теневых схем банковскую систему, топливно-энергетический комплекс, производственные и строительные отрасли. Также Президент отметил, что особое внимание нужно уделять созданию благоприятной деловой среды, защите законных интересов бизнеса, тщательно расследовать факты давления на предпринимателей [7].

Рассматривая вопрос криминализации экономики России, необходимо отметить, что в последнее двадцатилетие наблюдаются специфические процессы трансформации преступности из общеуголовной в экономическую. То есть, наблюдается некий процесс проникновения общеуголовной преступности в экономическую систему, и как результат, происходит криминализация экономики. Криминальное поведение в сфере экономической деятельности распространилось в большой мере и стало чуть ли не нормой. И как верно отмечают В.Л. Василенок и В.Н. Быков, «криминализация в сфере хозяйственной жизни общества поражает, по сути, всю систему норм и отношений – социально-экономических, организаци-

онно-экономических и управленческих, производственных и социально-трудовых» [2, с. 6].

Экономическая преступность в Российской Федерации имеет ряд некоторых особенностей, таких как:

1) высокая латентность экономической преступности;

2) активный рост преступности в сфере экономики с привлечением высоких технологий и использованием специальных знаний в области финансово-экономической деятельности;

3) большая часть преступлений в сфере экономической деятельности совершается организованными группами;

4) значительная часть преступлений в сфере экономики носит транснациональный характер;

5) используется эффективная система легализации доходов, добытых преступным путем.

Все указанные выше особенности делают экономическую преступность неуязвимой для правоохранительной деятельности, в результате чего она становится достаточно привлекательной для преступных элементов.

В результате происходит рост преступности в экономи-

ческой среде. Однако данный рост статистическими данными не подтверждается, это говорит лишь о том, что преступность в сфере экономической деятельности становится все больше организованной и преступные элементы в своей преступной деятельности используют более новые и изощренные схемы и способы совершения преступлений, чтобы тщательней завуалировать свои преступные действия. Все это усложняет работу правоохранительных органов по обнаружению и раскрытию данных преступлений.

Развитие криминализации экономики Российской Федерации порождает возникновение большого количества фиктивных схем, что наносит ущерб не только ведению «истинного бизнеса», но и гражданам, и государству.

Одной из таких схем криминального бизнеса служит использование «подставных» юридических лиц с целью избежать в дальнейшем уголовную ответственность, а правоохранительные органы направить по ложному следу.

Использование таких юридических лиц быстро набрало «популярность» среди криминального сегмента, причем не

только в России, но и за рубежом. Данное обстоятельство обусловило внесение определенных изменений в действующее уголовное законодательство страны.

Так, впервые в декабре 2011 года в Уголовный кодекс РФ были введены статьи, предусматривающие ответственность за незаконное образование (создание, реорганизация) юридического лица и незаконное использование документов в этих целях (в СМИ нововведения получили название «закон о фирмах-однодневках»)*. В настоящее время данные статьи действуют в редакции Федерального закона от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения достоверности сведений, предоставляемых при государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпри-

* О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: федер. закон от 7 дек. 2011 г. № 419-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

нимателей»*, существенно повышающей их правоприменительный потенциал.

Образование фирм-однодневок и их встраивание в цепочку хозяйственных отношений преследует цели совершения иных преступлений в сфере экономической деятельности (например, легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, уклонения от уплаты налогов, мошенничества, незаконного получения кредитов и пр.).

Подобные «фирмы» не обладают финансово-хозяйственной самостоятельностью, будучи созданы без намерения вести законную предпринимательскую деятельность. В качестве их учредителей (участников) и органов управления выступают подставные лица, в то время как бенефициары, остаются неизвестными для го-

сударственных органов, используют эти фирмы в своих незаконных целях.

По некоторым оценкам, количество преступлений, выявленных в сфере экономической деятельности, составляет не более 5 % от реально совершаемых уголовно наказуемых деяний. Латентный характер преступлений экономической направленности обуславливает необходимость и приоритет поисковой деятельности, в том числе и в рамках оперативно-розыскных мероприятий [8].

Установление самого факта нарушения законных интересов, например собственника (при хищении) государственного бюджета (в связи с неуплатой обязательных платежей) – первоочередная задача в сфере противодействия экономическим преступлениям. Выявление (поиск) экономических преступлений или первичное обнаружение их признаков является как задачей для государства в лице его органов [9], так и необходимой мерой по обеспечению безопасности собственных законных интересов для различных субъектов экономической деятельности [10, ст. 2].

Таким образом, методы обнаружения (распознавания)

* О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения достоверности сведений, представляемых при государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: федер. закон от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ: ред. от 29 июня 2015 г. № 209-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

признаков преступлений в сфере экономической деятельности являются значимыми и для правоохранительных органов, и для иных субъектов экономической деятельности (служб экономической безопасности, внутреннего аудита, ревизоров различных хозяйствующих субъектов и т.д.) [11].

Латентные преступления в сфере экономической деятельности и преступность в целом, как уже было сказано выше, негативно влияют на экономику страны, сдерживают развитие внешнеэкономических связей, совместной деятельности хозяйствующих субъектов и приток иностранных инвестиций.

В результате этого проблема преодоления криминализации российской экономики, составной частью которой также является борьба с латентными преступлениями в сфере экономической деятельности, становится одной из ключевых проблем как для российской экономической политики в целом, так и для правоохранительных органов в частности.

Как показывает практика, при расследовании уголовных дел по незаконному образованию юридического лица, правоохранительными органами

не выявляются иные преступления, совершаемые в сфере экономической деятельности лицами, образовавшими данные общества с целью совершения преступлений в сфере экономической деятельности.

Незаконное образование юридического лица не является самой сутью совершения преступления, а производится с целью совершения иных, более тяжких, преступлений, а также с целью завуалировать преступную деятельность. Согласно статистическим данным МВД России за период времени с апреля 2015 г. до декабря 2017 г. по Уральскому федеральному округу зарегистрировано 526 преступлений, связанных с незаконным образованием юридического лица (263 преступления по ст. 173.1, остальные по ст. 173.2 УК РФ). Из них раскрыто и расследовано за этот же период всего 249 преступлений, в том числе 5 преступлений по ст. 173.1 УК РФ [12].

Данный факт свидетельствует о том, что правоохранительные органы на сегодняшний день не обладают необходимыми знаниями, методиками выявления и расследования преступлений данного вида вследствие недостаточной

разработанности научно-обоснованных рекомендаций по организации и тактике проведения оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, направленных как на раскрытие и расследование самого незаконного создания юридического лица, так и на выявление иных латентных преступлений в сфере экономической деятельности.

Известно, что большинство преступлений в сфере экономической деятельности совершаются с использованием «фирм-однодневок». Однако, судя по статистике, само по себе незаконное образование юридического лица на сегодняшний день остается латентным преступлением при расследовании уголовных дел в сфере экономической деятельности. Кроме того, при расследовании уже выявленных преступлений по незаконному образованию юридического лица остаются латентными иные преступления, совершаемые в сфере экономической деятельности, так как из выше указанных 526 преступлений по незаконному образованию юридического лица дополнительно не выявлено ни одного преступления, несмотря на то, что незаконное

образование юридического лица не является самой целью совершения преступления. То есть, незаконное образование юридического лица совершается не с целью совершить именно данное противоправное деяние, а с целью использования данного юридического лица для совершения иных противоправных деяний. В соответствии с законодательством незаконным образованием (создание, реорганизация) юридического лица является образование (создание, реорганизация) данного лица через подставных лиц, а также представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, данных, повлекшее внесение в единый государственный реестр юридических лиц сведений о подставных лицах. В соответствии с примечанием к ст. 173.1 УК РФ под подставными лицами в указанной статье и ст. 173.2 УК РФ понимаются лица, которые являются учредителями (участниками) юридического лица или органами управления юридического лица и путем введения в заблуждение либо без ведома которых были внесены данные о них в единый государственный

ный реестр юридических лиц, а также лица, которые являются органами управления юридического лица, у которых отсутствует цель управления юридическим лицом [13].

Согласно имеющейся судебной практике правоохранительные органы, выявляя указанные выше преступления, не проводят каких-либо действий по выявлению иных преступлений, с целью совершения которых и были незаконно образованы данные юридические лица.

Исходя из приведенной выше информации, можно сделать вывод, что аспект выявления латентных преступлений в сфере экономической деятельности при расследовании незаконного образования юридического лица на современном этапе становления криминалистики остается абсолютно не изученным и не разработанным. Что подтверждает актуальность данной проблемы и ее прикладную значимость.

Необходимо отметить, что при раскрытии преступления по ст. 173.2 УК РФ уголовную ответственность несет лицо, которое согласилось зарегистрировать на свое имя подставное юридическое лицо, достоверно

зная о том, что не будет фактически являться руководителем данного юридического лица, вести предпринимательскую деятельность и управлять данным лицом (подставное лицо). Лицо, склонившее «подставное лицо» к совершению данного преступления, зачастую остается безнаказанным, так как «подставное лицо», как правило, не знает того, кто его склоняет к совершению данного преступления или попросту не говорит об этом. В результате преступление, предусмотренное ст. 173.1 УК РФ, остается не раскрытым, а в месте с ним остаются не раскрытыми и остальные преступления экономической направленности, совершаемые с помощью незаконно образованного юридического лица, а часть из них – латентными, так как в связи с тем, что юридическое лицо зарегистрировано на подставное лицо, правоохранительные органы в ходе расследования какого-либо экономического преступления идут по ложному следу и выясняется это только тогда, когда будет установлено подставное лицо и проверена его непричастность к совершенному преступлению. За указанное время истинные преступники тщательно «заме-

тают» следы совершенных ими преступлений, что затрудняет раскрытие данных преступлений, а зачастую делает вовсе невозможным. Возвращаясь к статистике, отметим, что большая часть преступлений, предусмотренных ст. 173.1 УК РФ, остается не раскрытой. Как показывает анализ уголовных дел, это связано с тем, что, во-первых, подставные лица, как правило, не знакомы с лицами, которые склоняют их к незаконной регистрации на свое имя юридического лица, во-вторых, отсутствует методика расследования данных преступлений, в-третьих, лица, совершающие данные преступления, тщательно скрывают следы преступления, что не дает возможности правоохранительным органам их изобличить.

С целью более эффективного расследования преступлений незаконного образования (создания, реорганизации) юридического лица, а также выявления иных составов преступлений, включая предикатные, предлагаем при расследовании указанных преступлений провести следующий ряд обязательных мероприятий, которые позволят не только выявлять иные преступления в сфере экономи-

ческой деятельности, но и раскрывать их.

Первое, что необходимо выполнить в ходе расследования преступления по незаконному образованию (созданию, реорганизации) юридического лица, это получить банковские выписки по всем расчетным счетам данного лица (открытые и закрытые). Указанные действия позволят лицу, производящему предварительное следствие, провести анализ всех финансовых операций, отраженных на расчетных счетах. Из анализа финансовых операций становится ясно, кто и когда выступал контрагентом у незаконно образованного юридического лица. Для получения более полной информации о контрагентах необходимо также получить сведения из налогового органа. Вполне возможно, что среди данных контрагентов будут такие же незаконно образованные юридические лица (подставные). Это свидетельствует о том, что в результате анализа расчетного счета и полученных из налогового органа сведений обеспечивается выявление новых преступлений (в частности, предусмотренных ст. 173.1 и ст. 173.2 УК РФ). Зачастую

злоумышленники с целью придания статуса правомерного владения незаконно приобретенным денежным средствам вынуждены произвести ряд финансовых операций с данными денежными средствами на разных счетах подставных юридических лиц.

Кроме того, при анализе расчетных счетов, раскрываются сведения об иных контрагентах, которые фактически использовали данное подставное юридическое лицо в своих преступных целях. Например, общество, находящееся на упрощенной системе налогообложения (доход минус расход), которое не желает показывать истинную прибыль организации, пользуется услугами подставных юридических лиц, проводя фиктивные финансовые операции по расчетным счетам незаконно образованного юридического лица, тем самым показывая увеличенный расход за отчетный налоговый период и скрывая истинную сумму налогообложения, что позволяет производить налоговые отчисления в более меньшей сумме, чем это должно быть. Это достаточно распространенная схема ухода от налогов. При анализе расчетного счета незаконно

образованного юридического лица, выявляются только формальные признаки такого преступления, как сокрытие денежных средств организации, за счет которых должно производиться взыскание налогов или сборов (ст. 199.2 УК РФ). Однако этого не достаточно для того, чтобы сделать однозначное утверждение о том, что было совершено умышленное противоправное деяние. Для этого, с целью изобличения преступной деятельности виновных лиц, необходимо истребовать у данного контрагента первичную документацию и провести ее тщательный анализ либо бухгалтерскую экспертизу. Также необходимо отметить, что данные исследования в дальнейшем послужат доказательством при расследовании.

С целью выяснения всех обстоятельств совершенного преступления и получения дополнительных сведений согласно полученной информации на первоначальном этапе необходимо провести подробный допрос представителей организации (директора, менеджеров, которые непосредственно принимали участие в мнимой сделке (возможно, готовили какие-либо документы, если тако-

вые имеются), а также главного бухгалтера) относительно обстоятельств сделки с данным (подставным) юридическим лицом. После проведенных допросов целесообразно провести мероприятия, направленные на проверку полученных показаний, с исследованием попутных документов. Одним из не менее важных аспектов при расследовании преступления и сбора материалов является получение банковских выписок контрагента и проведение их анализа на предмет заключения сомнительных сделок с «подставными юридическими лицами»; (в случае если в ходе проведения проверочных мероприятий в отношении контрагентов выявлены аналогичные факты использования иных подставных лиц с целью сокрытия денежных средств организации, за счет которых должно производиться взыскание налогов или сборов, то это свидетельствует о том, что организация регулярно использует в своей деятельности подобные нелегальные схемы от уплаты налогов и сборов, а также служит прямым доказа-

тельством вины в совершении указанного преступления).

Таким образом, в ходе расследования незаконного образования юридического лица, используя перечисленные выше мероприятия, возможно выявить дополнительные преступления, совершаемые с помощью указанного незаконно образованного лица, а также раскрыть расследуемое преступление, так как непосредственный преступник в той или иной степени имеет отношения к тем финансовым операциям, которые совершаются на расчетных счетах подставного юридического лица.

Предполагаем, что применение на практике этих методик будет способствовать раскрытию не только расследуемых преступлений незаконного образования юридического лица, но и выявлению ряда иных преступлений в сфере экономики, что значительно повысит эффективность расследования уголовных дел рассматриваемой направленности, а значит, повысит экономическую безопасность страны в целом.

1. Лебедева В. Д. Влияние факторов на экономический рост и развитие государства // Проблемы и перспективы экономики и управления: материалы II Междунар. науч. конф., г. Санкт-Петербург, июнь 2013 г. СПб.: Реноме, 2013. С. 22-24.

2. Василенок В.Л., Быков В.Н. О некоторых угрозах экономической безопасности России [Электронный ресурс]. URL: <http://economics.ihbt.ifmo> (дата обращения: 30.07.2018).
3. О безопасности: федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 390-ФЗ: ред. от 5 окт. 2015 // Рос. газ. 2010. 29 дек.; 2015. 9 окт.
4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 дек. 2015 г. № 683 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru
5. Юхачев С.П., Моисеев П.С. Криминализация экономических отношений в России и ее влияние на экономическую безопасность // Социально-экономические явления и процессы. 2016. № 11. С. 112-119.
6. Литвиненко А.Н., Алпатов Г.Е. Криминализация финансовых отношений как угроза возможностям финансового обеспечения стабильного экономического роста // Научный журнал НИУ ИТМО. Сер: Экономика и экологический менеджмент. 2016. № 3. С. 30-35.
7. Расширенное заседание Коллегии МВД России 28 февраля 2018 года // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: www.kremlin.ru
8. Атанесян Г.А., Голубятников С.П. Судебная бухгалтерия: учебник. М.: Юрид. лит., 1989. 236 с.
9. Светлаков А.Г., Епишин В.В., Современные методы выявления и особенности обнаружения признаков экономических преступлений в системе управления региональной экономики // Вестник Пермского университета. 2012. № 2(13). С. 20-24.
10. Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации: федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ: ред. от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33. Ст. 3349; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru
11. Шешукова Т.Г., Орлов Д.В. Налоговый аудит как самостоятельное направление аудиторской деятельности // Вестник Пермского университета. Сер. Экономика. 2011. Вып. 1(8). С. 62-70.
12. Состояние преступности – январь 2015 – декабрь 2017 года // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф>
13. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: ред. от 29 июля 2018 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

ДИСЦИПЛИНАРНЫЙ УСТАВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СИСТЕМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Ванюшина И.Н.

преподаватель кафедры кадрового и морально-психологического обеспечения деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России;
irinaonline@bk.ru

Представленная статья посвящена рассмотрению Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации как источника правового регулирования дисциплинарной ответственности. В рамках статьи исследуется вопрос о правовых предпосылках его принятия и соответствия общим требованиям законодательства, предъявляемым к правовой форме дисциплинарных уставов. В целях определения предмета правового регулирования Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации проводится анализ его содержания, на основании которого автором приводятся не только группы регулируемых уставом отношений, но и тех вопросов дисциплинарного производства, которые не нашли своего правового закрепления.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность, дисциплинарное взыскание, дисциплинарное правонарушение, дисциплинарное производство, дисциплинарный проступок, служебная дисциплина.

Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации (далее – Дисциплинарный устав ОВД) является одним из основных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере служебной дисциплины в органах внутренних дел*. Дисциплинарный устав

ОВД принят в соответствии с Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о службе в ОВД)**.

* О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 14 окт. 2012 г. № 1377: ред. от 7 апр. 2017 г. № 158 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 43. Ст. 5808; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

** О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ: ред. от 3 авг. 2018 г. № 307-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49. Ст. 7020; 2018. № 32 (Ч. I). Ст. 5100.

Правовые предпосылки к принятию Дисциплинарного устава ОВД содержатся в части 2 статьи 15 Федерального закона о службе в ОВД, регламентирующей привлечение сотрудника органов внутренних дел к ответственности за совершение административного правонарушения, а также в части 1 статьи 47 и части 1 статьи 49, определяющей понятия служебной дисциплины и нарушения служебной дисциплины. Однако основной нормой, предопределяющей Дисциплинарный устав ОВД, является часть 3 статьи 47 Федерального закона о службе в ОВД, которая устанавливает предмет его правового регулирования и субъект принятия.

Таким образом, Дисциплинарный устав ОВД следует считать сложной диспозицией части 3 статьи 47 Федерального закона о службе в ОВД, являющейся его правовой гипотезой (основанной на бланкетной норме). Такой подход к правовой природе Дисциплинарного устава ОВД необходим для правильного понимания вопроса о соответствии порядка его принятия общим требованиям правового регулирования дисциплинарной ответственности

в сфере профессиональной деятельности.

В части 5 статьи 189, части 2 статьи 191 и части 2 статьи 192 Трудового кодекса Российской Федерации применительно к дисциплине труда, поощрениям за труд и дисциплинарным взысканиям предусматривается действие уставов и положений о дисциплине, устанавливаемых федеральными законами. Кроме того, Трудовой кодекс Российской Федерации устанавливает запрет на применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине (ч. 4 ст. 192). В свою очередь, Дисциплинарный устав ОВД утвержден указом Президента Российской Федерации, что основано на полномочии, предоставленном ему Федеральным законом о службе в ОВД. К тому же предшествующие дисциплинарные уставы органов внутренних дел, например, от 30 марта 1971 года* или от

* См: О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел: указ Президиума Верховного Совета СССР от 30 марта 1971 г. // Ведомости ВС СССР. 1971. № 14. Ст. 155.

3 мая 1984 года*, были утверждены указами Президиума Верховного Совета СССР.

С другой стороны положения Трудового кодекса Российской Федерации выступают в качестве общих положений, регулирующих служебно-трудовые отношения (чч. 7, 8 ст. 11). Отношения, связанные с прохождением службы в органах внутренних дел, и в частности дисциплинарные отношения, непосредственно регламентируются Федеральным законом о службе в ОВД. В соответствии с частью 1 статьи 2 предметом регулирования указанного Федерального закона являются правоотношения, связанные с поступлением на службу в органы внутренних дел, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел.

Следует также учитывать, что в главе 7 Федерального закона о службе в ОВД напрямую регулируется значительный объем дисциплинарных отношений. К ним относится определение

понятий «служебная дисциплина» и «дисциплинарный проступок», установление перечней грубых нарушений служебной дисциплины, дисциплинарных взысканий и мер поощрения, определения порядка проведения служебной проверки, а также принципов и правил применения к сотрудникам органов внутренних дел мер поощрения и порядок наложения на них дисциплинарных взысканий.

Следует согласиться с Э.Л. Лещиной относительно того, что публично-правовой характер служебной дисциплинарной ответственности предполагает установление специальных оснований, правил ее применения, видов и специфики дисциплинарных взысканий и последствий их применения, отличных от правил применения мер дисциплинарной ответственности в трудовых отношениях. Однако в отдельных случаях, не урегулированных нормами законодательства о службе, с учетом имеющихся правовых установлений могут применяться нормы трудового права (за исключением военнослужащих) [1, с. 67]. В этом случае необходимо говорить о соотношении норм трудового и «ведомственного» законода-

* См.: О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел: указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. № 128-XI // Свод законов СССР. 1990. Т. 10. С. 296.

тельства как общего и специального правового регулирования, что получило нормативное закрепление [2, с. 19]. Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона о службе в ОВД в случаях, не урегулированных указанными нормативными правовыми актами Российской Федерации, к правоотношениям, связанным со службой в органах внутренних дел, применяются нормы трудового законодательства. Это касается и отношений в сфере дисциплинарной ответственности в органах внутренних дел.

В связи с этим Дисциплинарный устав ОВД необходимо рассматривать во взаимосвязи с Федеральным законом о службе в ОВД, который принят в продолжение и развитие его положений. При этом дисциплинарный устав в органах внутренних дел является традиционным нормативным правовым актом, регулирующим служебные отношения. Первым дисциплинарным уставом органов внутренних дел стал Дисциплинарный устав для служащих советской рабоче-крестьянской милиции от 22 августа 1919 г., затем дисциплинарные уставы рабоче-крестьянской милиции от 16 августа 1923 года, 7 июля

1926 года, 30 июня 1931 года, Дисциплинарный устав милиции от 7 июля 1948 года № 269 [3, с. 22, 24] и др. Данные документы всегда имели первостепенное значение с точки зрения упорядочения и совершенствования субординационных правоотношений в правоохранительных органах [4, с. 210].

Утверждение Дисциплинарного устава ОВД в форме указа Президента Российской Федерации, а не федерального закона отражает специфику организации органов внутренних дел Российской Федерации, а также возникающих в их деятельности служебных отношений. Следует согласиться с В.Л. Кубышко, который еще в 2008 году, обозначая отсутствие Дисциплинарного устава ОВД как одну из серьезных проблем, отрицательно влияющих на всю работу по укреплению дисциплины и законности, отметил, что «Министерство внутренних дел – это силовая, иерархическая структура с жестким режимом подчиненности, и без нормативно урегулированных дисциплинарных отношений эффективно функционировать не может» [5, с. 14].

Очевидно, что предоставление Президенту Российской

Федерации полномочий по утверждению Дисциплинарного устава ОВД также обусловлено тем, что органы внутренних дел как часть единой централизованной системы МВД России* являются федеральным органом исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации**. Схожим примером является утверждение Президентом Российской Федерации как Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации общевоинских уставов, в том числе Дисциплинарного устава Воо-

* См: Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 21 дек. 2016 г. № 699: ред. от 18 июля 2018 г. № 429 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52. Ст. 7614; 2018. № 30. Ст. 4711.

** См.: О структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента РФ от 15 мая 2018 г. № 215 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 21. Ст. 2981.

руженных Сил Российской Федерации***.

Это предоставляет настоящим уставам дополнительное юридическое «преимущество» в силу особых юридических свойств, присущих указам Президента Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 47 Федерального закона о службе в ОВД предметом Дисциплинарного устава ОВД является установление прав, обязанностей и ответственности руководителей (начальников) по поддержанию служебной дисциплины, обязанностей сотрудников органов внутренних дел по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины,

*** См.: Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации (вместе с Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации, Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации): указ Президента РФ от 10 нояб. 2007 г. № 1495: ред. от 24 окт. 2018 г. № 597 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 47. Ст. 5749; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

обязательности исполнения приказа руководителя (начальника), порядка наложения, исполнения и обжалования дисциплинарных взысканий, учета мер поощрения и дисциплинарных взысканий.

В действительности предмет Дисциплинарного устава ОВД шире установленного Федеральным законом о службе в ОВД. Согласно анализу положений Дисциплинарного устава ОВД он определяет:

1) сущность служебной дисциплины в органах внутренних дел, а именно содержит определение служебной дисциплины и условия ее обеспечения;

2) обязанности сотрудников по соблюдению и поддержанию служебной дисциплины;

3) обязанности, права и персональную ответственность руководителей (начальников) по поддержанию служебной дисциплины;

4) обязательность исполнения приказов и распоряжений руководителя (начальника), требования, которым должны соответствовать приказы и распоряжения руководителя, порядок их издания и исполнения;

5) перечень мер поощрения и порядок их применения;

6) перечень дисциплинарных взысканий, правила, принципы и порядок их наложения и исполнения;

7) порядок учета мер поощрения и дисциплинарных взысканий;

8) порядок обжалования дисциплинарных взысканий.

Особенностью содержания Дисциплинарного устава ОВД является то, что он воспроизводит большую часть положений Федерального закона о службе в ОВД по вопросам дисциплинарной ответственности. Такой подход к формулированию положений Дисциплинарного устава ОВД сложно назвать удачным, поскольку он приводит к дублированию в его содержании положений Федерального закона о службе в ОВД (например, дефиницию служебной дисциплины, перечень мер поощрения и дисциплинарных взысканий, порядок применения мер поощрения, принципы и правила привлечения к дисциплинарной ответственности).

Однако в отдельных случаях Дисциплинарный устав ОВД дополняет и развивает положения Федерального закона о службе в ОВД. К числу таких положений следует отнести установление требований о сораз-

мерности и целесообразности дисциплинарных взысканий, особенностей наложения дисциплинарных взысканий при отдельных обстоятельствах, определение понятия неоднократности нарушения служебной дисциплины, пределов применения дисциплинарных взысканий, порядка исполнения дисциплинарных взысканий.

Дисциплинарный устав ОВД также является основанием принятия МВД России нормативных правовых актов, определяющих дисциплинарные права, предоставляемые руководителям (начальникам), а также порядок применения мер поощрения.

Таким образом, Дисциплинарный устав ОВД в системе с Федеральным законом о службе в ОВД образуют правовые основы обеспечения служебной дисциплины в органах внутренних дел.

Наряду с этим следует отметить, что в Дисциплинарном уставе ОВД отсутствует ряд положений, имеющих важное значение для дисциплинарного

производства в органах внутренних дел. К их числу относится раскрытие содержания отдельных видов дисциплинарных взысканий и порядка их применения (например, назначение вне очереди в наряд, лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации, предупреждение о неполном служебном соответствии), установление сокращенной и полной форм (дисциплинарное или служебное расследование) дисциплинарного производства. Кроме того, не нашли отражения в Дисциплинарном уставе ОВД меры обеспечения дисциплинарного производства и порядок их применения, равно как и обсуждаемые длительное время в административно-правовой науке обстоятельства: 1) исключаящие дисциплинарную ответственность; 2) смягчающие дисциплинарную ответственность; 3) отягчающие дисциплинарную ответственность. Представляется, что настоящие вопросы должны получить дальнейшую проработку и отражение в Дисциплинарном уставе ОВД.

1. Лещина Э.Л. Основные подходы к пониманию дисциплинарной ответственности: трудовая и административно-правовая аспекты // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 3(37). С. 62-68.

2. Ванюшин Я.Л., Ванюшина И.Н. Дисциплинарная ответственность в органах внутренних дел Российской Федерации (с учетом требований нормативных актов в редакции 2014 г.): учеб. пособие. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2014. 100 с.
3. Золотарев И.И., Позднякова Е.В., Полякова Н.В. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел: монография. Воронеж: Воронежский ин-т МВД России, 2018. 127 с.
4. Маюров Н.П., Бялт В.С. Дисциплинарный устав органов внутренних дел: теория и практика // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 1. С. 210-216.
5. Кубышко В.Л. Воспитывать будем по-новому // Вестник кадровой политики МВД России. 2008. № 1. С. 11-16.

ТУРИСТИЧЕСКАЯ ПОЛИЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Иванько И.В.

старший преподаватель кафедры информационно-аналитического
и документационного обеспечения деятельности
органов внутренних дел Тюменского института повышения
квалификации сотрудников МВД России; ivanko-igor@yandex.ru

В статье представлены предпосылки создания в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации подразделений туристической полиции, подробно описывается опыт служебной деятельности аналогичных подразделений в таких странах мира, как Греческая Республика, Арабская Республика Египет, Государство Израиль, Королевство Испания, Китайская Народная Республика, Латвийская Республика, Объединенные Арабские Эмираты, Турецкая Республика, Королевство Таиланд, а также цели и задачи их функционирования. С учетом зарубежного и отечественного опыта автором предлагается проект Типового положения о подразделении туристической полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне.

Ключевые слова: туристическая полиция, обеспечение безопасности граждан, охрана общественного порядка, зарубежный опыт.

В последнее время туризм является заметным составляющим элементом экономики Российской Федерации и приобретает значимую роль в экономической отрасли. Россия располагает огромным потенциалом, как для развития внутреннего туризма, так и для приема иностранных туристов. Одними из наиболее привлекательных туристических ресурсов Российской Федерации является историко-культурное и природное наследие.

Кроме того, Россия все чаще становится местом прове-

дения крупных международных спортивных соревнований, таких как XXVII Всемирная летняя универсиада (2013), XXII Олимпийские зимние игры и XI Паралимпийские зимние игры (2014), Чемпионат мира по тхэквондо (2015), Чемпионат мира по хоккею (2016), Кубок конфедераций FIFA (2017), Чемпионат мира по футболу FIFA (2018). Также в Российской Федерации (в г. Красноярске) планируется к проведению XXIX Всемирная зимняя универсиада 2019 года.

Увеличение количества людей, вовлеченных в туристи-

ческую сферу, в том числе и туристов, требует усиленного внимания к вопросам обеспечения безопасности в этой отрасли.

Вопросы повышения безопасности туристов являются ключевыми на современном этапе отечественной государственной политики. Под безопасностью в аспекте туристической деятельности следует понимать защиту жизни, здоровья, прав и свобод туристов, сохранность их имущества, а также ненанесение ущерба окружающей среде, материальным и духовным ценностям государства при совершении путешествий.

В Декларации, принятой на Гаагской межпарламентской конференции по туризму 1989 г., определено: «Безопасность, защита туристов и уважение их достоинства являются неперенным условием развития туризма» [1, с. 216].

Необходимо также отметить, что безопасность и туризм как явления связаны между собой и дополняют друг друга, причем, туризм нуждается в безопасности. Сеульская декларация «Мир и туризм», принятая Всемирной туристической организацией 27 сентября 2001 г., провозгласила, что безопас-

ность и защита туристов должны стать приоритетом в каждой из стран – членов Всемирной туристической организации. Любые террористические акты и угрозы, похищения людей и иные действия, направленные против туристов или работников туристической сферы, а также преднамеренное и умышленное разрушение туристических объектов, хищения объектов культурно-исторического наследия должны преследоваться в соответствии с национальным законодательством каждой страны [2; с. 13-14].

Одной из мер повышения качества обеспечения безопасности туристов, как иностранных, так и отечественных, может стать создание в системе МВД России подразделений туристической полиции, о необходимости которой уже неоднократно отмечалось.

Туристическая полиция, впервые появившись в 1988 году в Малайзии, получила широкое распространение и в других странах мира, таких как Аргентина, Греция, Египет, Израиль, Испания, Китай, Коста-Рика, Македония, ОАЭ, Турция и др. [3]. Опыт зарубежных стран свидетельствует, что на туристическую полицию, наряду

с традиционными функциями патрулирования туристических зон, противодействия преступности, профилактики и выявления административных правонарушений, возлагаются также обязанности по предоставлению туристам необходимой информации, охране памятников культуры и истории, защите природных комплексов и окружающей среды. Кроме того, туристическая полиция в большинстве стран также осуществляет контроль за соблюдением иностранными гражданами местных законов [4; с. 224].

Рассмотрим опыт работы туристической полиции в тех странах, в которых большое внимание уделяется туристической сфере.

Сотрудники туристической полиции Китайской Народной Республики в полном объеме выполняют служебные обязанности обычной полиции. Вместе с тем на них возложены дополнительные задачи по обеспечению безопасности и оказанию помощи иностранным и китайским гостям, включая случаи необходимости восстановления утраченных документов или блокирования банковских карт.

Туристическая полиция проводит оперативное рассле-

дование всех правонарушений, фигурантами которых являются туристы. Сотрудники подразделений патрулируют и обеспечивают безопасность туристических объектов. От них требуется отличное знание местных достопримечательностей, истории, национальных традиций и обычаев, особенностей проживания местного населения. Каждый полицейский обязан владеть на разговорном уровне одним из наиболее востребованных иностранных языков.

На туристическую полицию КНР также возложены обязанности по обеспечению безопасности на рынке туристических услуг, она обязана контролировать деятельность многочисленных туристических компаний, бороться с мошеннической деятельностью организаций и частных лиц, действующих в туристическом бизнесе.

Организационно туристическая полиция КНР находится в подчинении управлений общественной безопасности провинций или городов, их численность определяется протяженностью туристической зоны или количеством туристов.

В Греции созданы и успешно функционируют подразделения туристической полиции,

которые расположены в шести-десяти четырех полицейских управлениях по всей стране. Главными задачами туристической полиции выступают обеспечение законности туристической деятельности, соблюдение прав граждан. Служащие туристической полиции владеют иностранными языками, знакомы со спецификой проблем, с которыми сталкиваются приезжие.

Туристическая полиция является специальным формированием греческой полиции, она осуществляет контроль за деятельностью всех представителей обслуживающего сектора. В обязанности туристической полиции входит проверка работоспособности лиц, непосредственно оказывающих услуги туристам. Особое внимание туристической полиции направлено на борьбу с фактами мошеннических действий, вымогательства и попрошайничества. Поведение туристов тоже является предметом внимания туристической полиции Греции. Осуществляя постоянный контроль в местах скопления приезжих, полицейские предотвращают загрязнения парков и других охраняемых территорий, пресекают разнузданное поведение отдыхающих, оказывают

помощь туристам в разрешении любых сложных ситуаций.

В задачи туристической полиции Латвии входит оказание помощи иностранным туристам, их защита от противоправных действий, информирование о правилах общественного порядка, а также помощь туристам в общении на их языке с правоохранительными органами в случае возникновения различных инцидентов.

В обязанности туристической полиции Арабской Республики Египет входит разрешение всех происшествий, конфликтных или спорных ситуаций с участием иностранных туристов, в частности вымогательства денежных средств за потерю ключей от гостиничного номера, обмана, совершенного при покупке товаров в магазине или торговом павильоне, некачественном питании в ресторане и др. Отделения туристической полиции функционируют во всех туристических районах Египта.

Туристическая полиция Турецкой Республики является подразделением Общей полиции и подчиняется как МВД, так и Министерству культуры и туризма. Подразделения туристической полиции располагаются

во всех курортных территориях страны. Сотрудники полиции владеют несколькими иностранными языками и несут службу в круглосуточном режиме.

Туристическая полиция Объединенных Арабских Эмиратов занимается исключительно защитой иностранных туристов, всесторонней поддержкой иностранцев, приехавших в ОАЭ на отдых и столкнувшихся с проблемами в чужой стране. Туристическая полиция выполняет функции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности на всех курортах страны. Особенностью деятельности туристической полиции в ОАЭ является то, что сотрудники несут службу как в форменной одежде, так и в штатском, причем в последнем случае чаще.

Специально созданное для помощи иностранцам подразделение туристической полиции Королевства Таиланд вначале функционировало как «посредник»: фиксировало правонарушения и передавало дела в «настоящую» полицию. Однако постепенно полномочия были расширены и туристические полицейские получили право задерживать правонарушителей и преступников.

В туристическую полицию Таиланда можно обратиться в случае дорожно-транспортного происшествия, при различных спорных ситуациях, возникших с туристами в гостинице, магазине и других общественных местах, по фактам краж имущества.

Отличительной особенностью подразделений туристической полиции Таиланда является то, что в ней могут работать волонтеры, которые владеют иностранными языками, в том числе и граждане других государств.

На сегодняшний день в системе МВД России туристическая полиция в качестве самостоятельного подразделения еще не сформирована.

На основе опыта зарубежных стран по обеспечению безопасности граждан на туристических маршрутах Главным управлением МВД России по г. Москве было принято решение о создании на базе первого оперативного полка полиции третьего батальона по обслуживанию пешеходных зон общегородского значения г. Москвы. Именно это подразделение в настоящее время выполняет функции туристической полиции. Ежедневно в охране обще-

ственного порядка задействуются около 50 человек, служба несется в двухсменном режиме.

В функции подразделения входит:

- обеспечение безопасности граждан других стран во время их пребывания на территории России;
- патрулирование пешеходных зон;
- консультирование иностранных туристов;
- осуществление оперативного расследования краж и разбойных нападений на туристов.

Однако отсутствие нормативно-правового закрепления полномочий, задач и функций подразделений туристической полиции вызывает сложности в создании туристической полиции как подразделения органов внутренних дел.

В преддверии Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, а также с целью обеспечения круглосуточного реагирования на происшествия с участием зарубежных граждан Министром внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцевым было принято решение об образовании в Санкт-Петербурге, Казани и Сочи в составе строевых подразделений патрульно-посто-

вой службы полиции в пределах существующей штатной численности подразделений туристической полиции. В других городах, принимавших чемпионат мира по футболу, были созданы специализированные группы из числа сотрудников полиции, владеющих иностранными языками.

Основу составил опыт работы названного выше первого оперативного полка полиции третьего батальона по обслуживанию пешеходных зон общегородского значения г. Москвы, который осуществляет функции туристической полиции на протяжении четырех лет.

Следует также учитывать, что, туристическая сфера не ограничивается посещением туристами достопримечательностей и мест отдыха. В настоящее время существуют и иные проблемы, например ежегодное банкротство крупных туристических операторов, отсутствует механизм взимания курортного сбора, введенного в этом году.

Таким образом, учитывая зарубежный и отечественный опыт, задачи, возложенные на полицию в сфере туризма, следует сделать вывод о необходимости создания в системе МВД России подразделений туристи-

ческой полиции, основанной на зонально-линейном принципе деятельности.

Представляется, что помимо общих задач и функций, возложенных на полицию федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, подразделениям туристической полиции при несении службы в местах массового скопления туристов следует вменить следующие обязанности:

1) организация незамедлительного раскрытия преступлений, совершенных как в отношении туристов, так и самими приезжими гражданами, а также оказание необходимой помощи лицам, пострадавшим от преступлений;

2) контроль организации деятельности представителей туристических агентств и операторов;

3) работа с жалобами и заявлениями туристов, в том числе иностранных государств;

4) информационно-консультативная деятельность туристов;

5) оказание помощи по восстановлению украденных (утраченных) документов и блокированию банковских карт;

6) осуществление охраны памятников культуры и природы, окружающей среды и иных материальных и духовных ценностей государства;

7) контроль соблюдения установленных правил миграционного учета;

8) повышение имиджа государства в глазах иностранных туристов.

На основании вышеизложенного можно представить типовое положение о подразделении туристической полиции.

ТИПОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

о подразделении туристической полиции территориального органа
Министерства внутренних дел Российской Федерации
на региональном уровне

I. Общие положения

1. Настоящее Типовое положение определяет основные задачи, функции, полномочия и организацию деятельности туристической полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне.

2. Туристическая полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод туристов, сохранность их имущества, контроля соблюдения установленных правил миграционного учета, а также обеспечение охраны окружающей среды, материальных и духовных ценностей государства.

3. Туристическая полиция является самостоятельным структурным подразделением территориального органа МВД России на региональном уровне, непосредственно подчиняется начальнику туристической полиции.

4. Туристическая полиция в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, правовыми актами территориального органа МВД России, а также положением о туристической полиции.

5. Туристическая полиция в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности со структурными подразделениями соответствующего территориального органа МВД России, органами государственной власти и местного самоуправления соответствующего субъекта Российской Федерации.

6. Деятельность туристической полиции организуется на основе планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, персональной ответственности каждого сотрудника, федерального государственного гражданского служащего и работника подразделения за выполнение возложенных на них обязанностей.

7. Контроль за деятельностью подразделения осуществляется в установленном порядке.

8. Организационная структура, штатная численность туристической полиции утверждаются руководителем (начальником) территориального органа МВД России в соответствии с требованиями нормативных правовых актов МВД России.

II. Основные задачи туристической полиции

9. Основными задачами туристической полиции являются:

9.1. Организация и участие в реализации основных направлений деятельности туристической полиции соответствующего территориального органа МВД России, а также в разработке мер по их совершенствованию.

9.2. Защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства при осуществлении путешествий.

9.3. Выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений и иных противоправных действий, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

9.4. Контроль соблюдения действующего законодательства представителями туристических агентств и операторов, юридических и физических лиц, оказывающих услуги в сфере туризма, а также туристами.

9.5. Обеспечение охраны окружающей среды, материальных и духовных ценностей государства.

9.6. Контроль соблюдения установленных правил миграционного учета.

III. Основные функции и полномочия туристической полиции

10. Основными функциями туристической полиции являются:

10.1. Анализ и оценка состояния преступности на территории обслуживания территориального органа МВД России и результатов противодействия ей, определение основных направлений деятельности подразделений территориального органа МВД России и подчиненных территориальных органов МВД России на районном уровне, а также приоритетных направлений ее совершенствования.

9.2. Накопление, систематизация и комплексный анализ информации об оперативной обстановке на территории обслуживания территориального органа МВД России, осуществление ее прогнозирования для выработки на этой основе соответствующих

управленческих решений руководителя (начальника) территориального органа МВД России.

9.3. Организация работы по хранению и использованию материалов о противодействии преступности, об охране общественного порядка, собственности и обеспечении общественного порядка на территории обслуживания территориального органа МВД России. В установленном порядке представление таких материалов уполномоченной запрашивающей стороне.

9.4. Патрулирование и профилактические обходы туристических достопримечательностей и мест массового отдыха людей.

9.5. Проведение индивидуальной профилактической работы с гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства.

9.6. Осуществление розыска лиц, в том числе международного, а также похищенного или утраченного имущества в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России.

9.7. Подготовка по поручению руководителя (начальника) территориального органа МВД России аналитических, информационных, справочных и иных материалов, в том числе с участием при необходимости подразделений территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций, для использования в служебной деятельности, а также для их направления в установленном порядке уполномоченной запрашивающей стороне.

9.8. Обеспечение формирования и использования данных справочно-информационного фонда.

9.9. Осуществление в соответствии с компетенцией анализа информационно-аналитической деятельности территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций, подготовка предложений по ее совершенствованию.

9.10. Осуществление выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений.

9.11. Принятие мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений, отнесенных к компетенции полиции.

9.12. Выявление, обобщение и распространение передового отечественного и зарубежного опыта по противодействию преступности, а также перспективных форм и методов наиболее

эффективного применения сил и средств полиции в установленной области деятельности.

9.13. Использование в своей деятельности достижений науки и техники, информационных систем, сетей связи, а также современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры.

9.14. Своевременное и полное рассмотрение устных и письменных обращений граждан и организаций, принятие по ним соответствующих решений и направление ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок, в том числе по результатам приема граждан.

9.15. Участие в соответствии с компетенцией в формировании отчетности о рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, о результатах работы территориального органа МВД России по обеспечению учетно-регистрационной дисциплины.

9.16. Рассмотрение представлений прокурора, обращений и заявлений граждан и организаций, а также иных публикаций в средствах массовой информации по вопросам деятельности туристической полиции.

9.20. Осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России иных функций, отнесенных к компетенции туристической полиции.

10. Туристическая полиция для осуществления своих задач и функций имеет право:

10.1. Запрашивать и получать в установленном порядке из органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций, а также подразделений территориального органа МВД России, подчиненных органов и организаций документы, справочные и иные материалы, необходимые для принятия решений по вопросам деятельности туристической полиции.

10.2. Пользоваться в установленном порядке базами данных и иными информационно-справочными системами территориального органа МВД России для решения задач, возложенных на туристическую полицию, а также принимать участие в их формировании и ведении.

10.3. Взаимодействовать в соответствии с международными договорами и законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном МВД России, с компетентными органами приграничных иностранных государств в установленной сфере деятельности.

10.4. Применять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, электронные формы приема и регистрации документов, а также электронные формы взаимодействия с территориальными органами иных федеральных органов исполнительной власти, расположенными на территории осуществления полномочий, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

10.5. Готовить руководителю (начальнику) территориального органа МВД России в соответствии с компетенцией предложения, направленные на совершенствование деятельности туристической полиции.

10.6. Использовать в своей деятельности достижения в области науки и техники, современные технологии и информационные системы.

10.7. Осуществлять иные полномочия, отнесенные нормативными правовыми актами МВД России и правовыми актами территориального органа МВД России к компетенции туристической полиции.

IV. Организация деятельности туристической полиции

11. Туристическая полиция возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности в установленном порядке.

12. Организационное построение, должностной и численный состав туристической полиции определяются штатным расписанием территориального органа МВД России, утверждаемым в установленном порядке.

13. Начальник туристической полиции:

13.1. Осуществляет непосредственное руководство деятельностью туристической полиции, является прямым начальни-

ком для личного состава, несет персональную ответственность за выполнение задач и функций, возложенных на туристическую полицию, реализацию предоставленных полномочий, за морально-психологическое состояние личного состава состояние служебной дисциплины и законности среди подчиненных, а также за эффективность профилактической и воспитательной работы с ними.

13.2. Вносит на утверждение руководителю (начальнику) территориального органа МВД России положение о туристической полиции.

13.3. Дает в пределах своей компетенции поручения, обязательные для выполнения личным составом подразделения.

13.4. Контролирует выполнение личным составом подразделения служебных (должностных, трудовых) обязанностей.

13.5. Анализирует состояние работы по установленному направлению деятельности, прогнозирует и планирует ее перспективное и текущее развитие, заслушивает отчеты своих заместителей.

13.6. Проводит в установленном порядке служебные проверки (проверки) по фактам нарушений служебной (трудовой) дисциплины сотрудниками, гражданскими служащими, работниками туристической полиции.

13.7. Осуществляет в пределах своей компетенции отбор, расстановку, воспитание, профессиональную подготовку сотрудников, гражданских служащих, работников подразделения.

13.8. Осуществляет в установленном порядке прием граждан, обеспечивает в пределах своей компетенции рассмотрение обращений граждан и организаций, а также организует и контролирует своевременное и качественное рассмотрение сотрудниками, гражданскими служащими и работниками подразделения обращений и запросов, их полноту и законность принятых по ним решений.

13.9. Вносит руководителю (начальнику) территориального органа МВД России предложения:

13.9.1. О совершенствовании служебной деятельности, направленной на решение задач, возложенных на туристическую полицию; о структуре и штатной численности подразделения.

13.9.2. О назначении на должности, проведении аттестации, освобождении от должностей своих заместителей и иных сотрудников, гражданских служащих и работников подразделения.

13.9.3. О поощрении сотрудников, гражданских служащих и работников подразделения и наложении на них дисциплинарных взысканий.

13.9.4. Об установлении сотрудникам, гражданским служащим и работникам подразделения соответствующих надбавок и выплат.

13.9.5. О предоставлении отпусков сотрудникам, гражданским служащим и работникам подразделения.

13.9.6. О направлении их для прохождения профессионального обучения и дополнительного профессионального образования.

15.10. Участвует в реализации установленных законодательством Российской Федерации социальных гарантий сотрудникам, гражданским служащим, работникам, членам семей погибших сотрудников и инвалидам вследствие военной травмы.

15.11. Участвует в проведении мероприятий по охране труда в территориальном органе МВД России.

15.12. Несет ответственность за сохранность сведений, составляющих государственную или иную охраняемую законом тайну, а также соблюдение установленного в органах внутренних дел режима секретности.

15.13. Представляет в установленном порядке сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

15.14. Соблюдает запреты и ограничения, предусмотренные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

15.15. Осуществляет иные полномочия в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России.

16. Делопроизводство, мероприятия по обеспечению режима секретности и защиты государственной или иной охраняемой

законом тайны, материально-техническое, финансовое и иное обеспечение туристической полиции осуществляются в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

1. Гагская декларация межпарламентской конференции по туризму 1989 г. (вместе с «Конкретными выводами и рекомендациями»): принята в г. Гааге 10-14 апр. 1989 г. // Информационный бюллетень / Межпарламентская ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2000. № 25. С. 213-239.
2. Сеульская декларация «Мир и туризм»: принята на XIV сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации в Сеуле и Осаке 27 сент. 2001 г. // Официальный сайт Всемирной туристской организации ООН. URL: <http://www.unwto.org>
3. Материалы рабочей группы ЮНВТО по подготовке проекта Конвенции о защите прав туристов // Официальный сайт Всемирной туристской организации ООН. URL: <http://www.unwto.org>
4. Бобкова А.Г., Кудреватых С.А., Писаревский Е.А. Безопасность туризма: учебник / под общ. ред. Е.А. Писаревского. М., 2014. С. 272.

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТОВ ПРИ ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ФОРМИРОВАНИИ ПАРТНЕРСКИХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ПОЛИЦИИ И ОБЩЕСТВА (НА ПРИМЕРЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТОВ ПРИ ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)

Майоров В.И.

профессор кафедры административной деятельности органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, доктор юридических наук, профессор;
1955715@rambler.ru

Деккерт Д.В.

старший преподаватель кафедры философии, иностранных языков и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат педагогических наук;
dekkert@mail.ru

В статье рассматриваются вопросы, связанные с актуальнейшей на сегодняшний день проблемой – взаимодействие полиции с гражданами, обществом. На основании деятельности общественных советов при органах внутренних дел Челябинской области приводится конкретный положительный опыт выстраивания партнерских взаимоотношений. Например, организация и участие в различных социально-правовых акциях, направленных на формирование правовой культуры и правосознания молодого поколения, работа с обращениями граждан в сфере безопасности дорожного движения. Также в статье приводятся статистические данные по изучению общественного мнения о деятельности полиции, отмечаются положительные тенденции в решении данной проблемы.

Ключевые слова: общественные советы, взаимодействие, общественное мнение, полиция.

Современная реформа правоохранительных органов предполагает совершенствование деятельности полиции на основе принципа общественного доверия и поддержки граждан, формировании социального партнерства полиции и общества. Одна из первостепенных задач, определенных Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [1] (далее – ФЗ «О полиции»), состоит в установлении тесного взаи-

действия полиции с формируемыми в стране институтами гражданского общества и гражданами с целью обеспечения правопорядка. Немаловажную роль при этом играет деятельность общественных советов как одной из форм общественного контроля за органами исполнительной власти.

Общественный совет при МВД России в соответствии с Положением об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2011 г. № 1027, является совещательным органом и образуется в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, профессиональных объединений предпринимателей и решения наиболее важных вопросов деятельности органов внутренних дел Российской Федерации [2].

В настоящее время создана разветвленная сеть общественных советов при МВД России, действующих как непосредственно при Министерстве, так и при его территориальных органах. Например, в Челябинской области сформировано 39 общественных советов при органах внутренних дел различного уровня. В их состав входит 363 человека, среди которых 179 представителей общественных организаций и объединений, в том числе правозащитных организаций, 43 представителя средств массовой информации и информационных агентств, 64 представителя образовательных, научных и медучреждений, 47 представителей региональных конфессий и 28 представителей бизнес-сообщества.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 года № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» и нормативным правовым актам МВД России члены общественных советов с целью объективной оценки деятельности органов правопорядка посещают без специального разреше-

ния помещения, занимаемые органами внутренних дел, а также места принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, задержанных лиц, лиц, подвергнутых административному аресту, в порядке, установленном Министром внутренних дел Российской Федерации; знакомятся с обращениями граждан о нарушении их прав, свобод и законных интересов сотрудниками органов внутренних дел, а также с результатами рассмотрения таких обращений; ходатайствуют перед соответствующими руководителями органов внутренних дел и контролирующими органами о проведении проверок соблюдения сотрудниками органов внутренних дел прав, свобод и законных интересов граждан, требований к служебному поведению, норм профессиональной этики, принимают участие в таких проверках и знакомятся с их результатами; участвуют в работе совещаний, проводимых органами внутренних дел; присутствуют при проведении должностными лицами органов внутренних дел личного приема граждан.

Общественный совет является одним из важнейших

институтов, обеспечивающих реализацию закрепленного в ФЗ «О полиции» принципа взаимодействия и поддержки, суть которого заключается в стремлении граждан поддерживать правопорядок и оказывать содействие полиции в пресечении и раскрытии преступлений и правонарушений.

Ключевой задачей для полиции является защита жизни и имущества граждан, а первоочередной практической целью – предупреждение преступлений. Выполняя задачи по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, полиция в большей степени осуществляет их мерами предупреждения и пресечения противоправных действий. Стратегические задачи полиции по обеспечению правопорядка на обслуживаемых территориях должны определяться, прежде всего, желанием населения каждого конкретного населенного пункта бороться с правонарушениями. Ориентация на общественность – это не только активные действия полицейских, но и участие граждан в охране общественного порядка и общественной безопасности. Подтверждают указанное и положения ст. 9 ФЗ «О полиции»,

в которой одной из основных функций полиции определено «обеспечение общественного доверия к себе и поддержки граждан на основе обоснованности и прозрачности для граждан своих действий по поддержанию законности и правопорядка» [1]. Таким образом, законодательно подтверждается тезис о важности и необходимости тесного и продуктивного взаимодействия полиции и общества.

Работа общественных советов в рамках развития партнерских взаимоотношений полиции и общества ведется по многим направлениям в соответствии с задачами, поставленными в нормативных правовых актах.

В течение первой половины 2017 г. общественные советы при территориальных органах МВД России в Челябинской области приняли участие в 312 различных мероприятиях.

Во-первых, это участие в регулярных акциях: «Неделя мужества», «Ваш участковый», «Сохрани жизнь! Сбавь скорость!» в рамках Глобальной недели безопасности, проходившей по инициативе ООН, оперативно-профилактических мероприятий «Ночь», всероссийских акциях

МВД России «Студенческий десант», «Зарядка со стражем порядка», «Каникулы с общественным советом», «Полицейский Дед Мороз» и др.

Как отмечает К.С. Колесник, благодаря проведению социальных акций и последующему их освещению в средствах массовой информации появляется возможность привлечь внимание общественности к актуальным социальным проблемам (в том числе и в правоохранительной сфере), повысить правовую культуру граждан, мотивировать их на оказание содействия правоохранительным органам, осуществлять общую профилактику преступлений и правонарушений. Кроме того, акции способствуют повышению открытости органов внутренних дел для населения, а также формированию благоприятного мнения о их деятельности [3, с. 9].

Во-вторых, мониторинг мнения населения о деятельности органов внутренних дел. Рабочие группы из числа сотрудников органов внутренних дел, членов общественных советов и представителей советов ветеранов при ОВД в мае 2017 г. провели анкетирование граждан во всех городах Челябинской области.

Всего в опросе принял участие 4251 респондент. При этом 74,8 % опрошенных выразили уверенность в защищенности своих личных имущественных интересов от преступных посягательств, 75,6 % доверяют органам внутренних дел в обеспечении личной и имущественной безопасности, 76,1 % высоко оценили эффективность деятельности органов внутренних дел как государственного органа по защите интересов жителей Челябинской области.

Представляется целесообразным сравнить эти данные с оценками по Российской Федерации в целом. Если на протяжении периода 2011-2016 гг., согласно материалам социологических исследований, уровень доверия к полиции практически не менялся и составлял около 50 %, то в 2017 г. он резко повысился и, по данным ВЦИОМ, достиг показателя в 67 %.

Наиболее высокие показатели доверия (среди представленных для оценки) имеют сотрудники дежурной части (71 %), участковые инспекторы (70 %), инспекторы по делам несовершеннолетних (68 %), полиции на транспорте (67 %), сотрудники патрульно-постовой службы (65 %).

Индекс оценок работы полиции в 2017 г. достиг максимума за всю историю измерений (58 пунктов из 100 возможных – против 46 пунктов в 2015-2016 гг.). Доля граждан, положительно оценивших работу полиции в своем регионе, достигла 46 % (почти вдвое превышен показатель 2016 г. – 24 %), тогда как число респондентов, давших негативные оценки, снизилось до 7 % (с 21 % соответственно). Впервые доля положительных ответов превысила долю средних (43 %) [4].

Оценки, полученные в результате мониторинга общественного мнения в Челябинской области, значительно выше, чем по стране в целом. По нашему мнению, полученные результаты свидетельствуют об эффективности действий полиции в данном субъекте РФ по формированию партнерских отношений с гражданами, по предупреждению и раскрытию преступлений.

В-третьих, посещение заведений принудительного содержания граждан системы МВД России. С 26 по 29 июня 2017 г. членами общественных советов была осуществлена проверка деятельности Центра временного содержания для

несовершеннолетних правонарушителей, Центра временного содержания иностранных граждан и изолятора временного содержания ОМВД России по г. Копейску, в процессе которой проверяющие ознакомились с бытовыми условиями лиц, находящихся в данных центрах, а также предоставили правовые консультации в рамках своей компетенции.

В-четвертых, вопросы безопасности дорожного движения. В рамках проекта Общественного совета при МВД России «Дороги без проблем» членами комиссии рассмотрено 24 обращения от жителей области, поступивших на указанный ресурс. В 17 обращениях содержались претензии к состоянию дорожного покрытия, в трех выражалась негативная оценка деятельности органов власти в сфере безопасности дорожного движения, в четырех содержались замечания по организации дорожного движения. В целях приведения проблемных участков улично-дорожной сети в безопасное для движения состояние по всем обращениям направлены письма руководителям органов исполнительной власти, на которые позже поступили ответы

о принимаемых мерах. Копии материалов о состоянии работы с обращениями граждан направлены электронной почтой администраторам сайта «дорогибезпроблем.рф» Общественного совета при МВД Российской Федерации. В результате статус большинства сообщений изменен с индекса «проблема» на индекс «под контролем», девять обращений сняты с контроля как исполненные.

Таким образом, общественные советы при территориальных органах внутренних дел Челябинской области осуществляют работу по ряду направлений. Представляется, что они должны активнее помогать руководителям территориальных подразделений в привлечении граждан и общественных организаций к участию в охране правопорядка, в обеспечении общественной безопасности и профилактики преступности. Правовую основу для этого составляют, прежде всего, Конституция Российской Федерации и Федеральный закон Российской Федерации от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка». Сегодня законодательно определены принципы и основные формы участия граждан в

охране общественного порядка. Необходимо только создать организационную основу деятельности полиции с ориентацией на общественность.

Кроме того, необходимо повышать эффективность деятельности общественных советов путем совершенствования правовой грамотности членов общественных советов, поскольку для осуществления полноценного и объективного контроля, как верно пишет А.Ю. Афанасьев, необходимо иметь представление о контролируемой деятельности, о ее специфике, а специфичность полицейской службы не вызывает никаких сомнений [5, с. 82].

Таким образом, говоря о важнейших функциях общественных советов при органах внутренних дел (пусть даже и на примере одного из субъектов Российской Федерации), выделим следующее:

– деятельность общественных советов постепенно повышает уровень доверия населения к деятельности полиции (об этом как раз и свидетель-

ствуют данные, представленные в статье);

– деятельность общественных советов повышает уровень гражданской позиции людей, их правосознания и правовой культуры;

– деятельность подразделений полиции становится более открытой, меняется стереотипность поведения как сотрудников, так и граждан, устанавливаются определенные формы взаимодействия.

Резюмируя все вышесказанное, следует отметить, что, несмотря на положительные тенденции и уже имеющиеся определенные позитивные результаты в деятельности общественных советов, вопросы взаимодействия полиции и общества остаются по-прежнему достаточно актуальными и острыми. Это требует еще большей системности в поиске новых современных правовых и организационных форм такой работы, направленной на повышение эффективности в вопросах безопасности личности, общества и государства.

1. О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ: ред. от 3 авг. 2018 г. № 332-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7 Ст. 900; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

2. Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027: ред. от 24 июля 2015 г. № 382 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 31. Ст. 4712; 2015. № 30. Ст. 4576.
3. Колесник К.С. Роль общественных советов при органах внутренних дел в формировании положительного мнения об их деятельности // Вестник БелЮИ МВД России. 2014. № 2(2). С. 8-11.
4. Общественное мнение. Работа полиции: доверие и оценки // Официальный сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/publicopinion> (дата обращения: 12.02.2018).
5. Афанасьев А.Ю. Институт общественного контроля за деятельностью полиции: проблемы и перспективы развития // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2016. № 1(6). С. 80-83.

ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА И ТИПИЧНЫЕ СПОСОБЫ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Сахарова Е.Г.

доцент кафедры организации расследования преступлений
и судебных экспертиз Тюменского института повышения
квалификации сотрудников МВД России,
кандидат юридических наук;
saxarowaewgenia@mail.ru

В статье рассматриваются общие вопросы организации и функционирования сферы жилищно-коммунального хозяйства, которые должны изучаться сотрудниками органов предварительного расследования с целью определения направлений расследования, выдвижения версий и получения более точного представления о возможных способах совершения хищений.

Ключевые слова: хищения, жилищно-коммунальное хозяйство, финансирование ЖКХ, жилищная сфера, способ совершения хищения.

Для успешного раскрытия и расследования хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства (далее – ЖКХ) особое значение имеют знания о хозяйственной и производственной деятельности этой отрасли национального хозяйства, которые во многом будут способствовать пониманию механизма совершения хищения и выработке определенных средств и методов, направленных на изобличение виновных и привлечение их к уголовной ответственности.

Хищения в сфере ЖКХ во многих случаях предполагают в совокупности должностные

посягательства или противоречащие интересам организации или потребителей услуг жилищно-коммунальных организаций управленческие решения. В таких случаях при планировании расследования хищений в сфере ЖКХ целесообразно использовать рекомендованный учеными-криминалистами метод криминалистического матрицирования [1, с. 92-95]. Указанный метод подразумевает определение соответствующей нормативным предписаниям модели организации отрасли ЖКХ, порядка финансового обеспечения и направлений рас-

ходования денежных средств в данной отрасли. Далее, после построения конструкции, необходимо собрать информацию о деятельности изучаемого объекта с целью обнаружения несоответствий между верной моделью и существующим порядком действий в исследуемой сфере. Исходя из полученных результатов требуется выяснить природу, а также причины выявленных несоответствий и их причинно-следственные связи с деятельностью подвергшихся проверке лиц, а также наступившими последствиями деятельности последних.

Применительно к нормативно установленной модели функционирования сферы ЖКХ следует отметить, что в настоящее время деятельность в сфере ЖКХ регламентируется рядом нормативных правовых актов федерального уровня и подзаконных нормативных правовых актов, касающихся деятельности в этой отрасли [2, 3 и др.].

ЖКХ имеет присущую ей структуру, которая гарантирует регулирование, общий надзор и управление данной сферой на уровне субъектов Российской Федерации. Такая система управления характеризуется

жестким централизованным характером взаимоотношений между вышестоящими и нижестоящими звеньями управления и предприятиями, отсутствием альтернативных форм хозяйствования. Знание иерархии системы построения ЖКХ, а также организации контроля и отчетности позволит органам предварительного расследования определять источники получения информации о деятельности нижестоящих органов в рассматриваемой системе.

Важным направлением деятельности сферы ЖКХ является организация финансирования данной отрасли. Сотрудникам органов предварительного расследования важно знать источники финансирования ЖКХ, чтобы проследить цепочку движения денежных средств от поступления до их расходования.

Денежные средства для финансирования содержания и эксплуатации жилищного фонда поступают из следующих источников: бюджетные средства (дотации), направляемые для нужд жилищно-коммунального хозяйства; средства, получаемые от ведения хозяйственной деятельности управляющих организаций; платежи собственников

– потребителей услуг жилищно-коммунальных организаций.

Платежи потребителей поступают в двух формах: платежи физических лиц и иных пользователей жилищного фонда, к которым относятся юридические лица.

Платежи физических лиц – собственников помещений в многоквартирных домах представляют собой в соответствии со ст. 154 Жилищного кодекса Российской Федерации [4] плату за жилое помещение и осуществление коммунальных услуг, а именно: содержание жилого помещения, включающее плату за услуги, работы по управлению многоквартирными домами; содержание и осуществление текущего ремонта общего имущества в доме; обеспечение холодной, горячей водой, электрической, тепловой энергией, потребляемых при содержании общего имущества; организацию отведения сточных вод в целях содержания общего имущества; взнос на капитальный ремонт.

За содержание жилых домов и их ремонт, а также оплату коммунальных услуг собственники несут расходы в соответствии с договорами, заключенными с организациями,

осуществляющими соответствующие виды деятельности.

Вторым источником поступления денежных средств в сферу ЖКХ являются государственные дотации на содержание данной сферы. Бюджетные дотации на содержание жилищно-коммунальной сферы учитываются в суммарных бюджетных расходах на федеральном, региональном и местном уровнях достаточно полно по конкретной методике, основанной на утвержденных стандартах. Конкретное распределение дотаций осуществляется непосредственно на местном (городском) уровне. Денежные средства могут быть направлены в жилищно-коммунальный сектор для компенсации недополученной части доходов.

Одним из основных объектов, на которые направлена деятельность ЖКХ, является жилой фонд, в который входят жилые дома, квартиры, принадлежащие собственникам жилья, а также жилье, принадлежащее государству и переданное гражданам в пользование – муниципальный жилой фонд. В настоящее время в населенных пунктах существуют многоквартирные жилые дома трех типов:

1) жилищно-строительные кооперативы (ЖСК) – это жилые дома, построенные достаточно давно на деньги собственников, проживающих в этом доме, которым все квартиры в доме принадлежат на праве собственности, а места общего пользования являются общим имуществом, при этом дом, как правило, управляется самим жилищно-строительным кооперативом, избирающим на общем собрании председателя;

2) товарищества собственников жилья (ТСЖ) – это дома, где жилье также принадлежит проживающим в нем собственникам, но, как правило, это либо бывшие муниципальные дома, где все или подавляющее большинство собственников приватизировали квартиры (оформили в собственность) или дома, построенные достаточно недавно, в которых квартиры были приобретены собственниками и также являются их собственностью. Такие дома управляются либо самими собственниками жилья, организованными в ТСЖ, либо управляющей компанией, нанятой для этого.

3) муниципальные дома – это дома, в которых нет организованного самоуправления

жильцов, значительная часть квартир не оформлена в собственность и которые управляются управляющей компанией, назначенной муниципалитетом или выбранной жильцами на общедомовом собрании.

Жилищный кодекс (ч. 2 ст. 161) закрепляет способы управления многоквартирным домом, и возлагает на собственников жилых помещений обязанность по выбору одного из трех способов управления жилым домом:

1) собственники помещений в многоквартирном доме могут непосредственно управлять домом, при условии, что количество квартир составляет не более, чем тридцать;

2) возможна организация товарищества собственников жилья либо жилищного кооператива (ЖК) или иного специализированного потребительского кооператива;

3) управление управляющей организацией – управляющей компанией (УК).

Выбранный собственниками помещений в соответствующем порядке способ управления влечет установленный порядок принятия решений при управлении многоквартирными домами.

Жилищная сфера является сложной и многогранной структурой, что создает почву для совершения различных форм хищений. Так, в жилищную сферу входят управление жилищным фондом, его содержание, ремонт, в том числе возведение и содержание инженерной инфраструктуры.

В процессе расследования хищений в сфере ЖКХ органы предварительного расследования должны получить информацию о каждом направлении деятельности жилищной сферы, начиная с документов, устанавливающих право на ведение данного вида деятельности, и заканчивая обоснованностью осуществления незначительных хозяйственных операций по эксплуатации жилого фонда. Так, управляющие организации, а при непосредственном управлении сами собственники или их представитель заключают договоры на содержание и ремонт общего имущества, на поставку жилищно-коммунальных услуг и т.д., то есть выполняют роль заказчика. Данные организации сферы ЖКХ имеют свою систему управления, которая предусматривает наличие определенного штата для обеспечения функци-

онирования всей отрасли. Организации сферы ЖКХ являются юридическими лицами, следовательно, оформляют учредительные документы, составляют планы финансовой деятельности (сметы доходов и расходов), выбирают подрядные организации и поставщиков жилищно-коммунальных услуг для обслуживания дома и заключают с ними договоры. Однако основные решения по управлению жилым фондом принимаются на основании решения общего собрания собственников жилья.

Встречаются ситуации, когда в ходе расследования преступлений у следователей возникают проблемы с установлением управляющей организации и ее реквизитов. Согласно п. 5 «Стандарта раскрытия информации организациям, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами» [5], информация раскрывается путем:

а) опубликования в обязательном порядке на официальном сайте в сети Интернет, определяемом уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, а также на одном из сайтов в сети Интернет, определяемых по выбору управляющей организации:

управляющей организации; органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, определяемого высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации; органа местного самоуправления муниципального образования, на территории которого управляющая организация осуществляет свою деятельность;

б) опубликования в официальных печатных средствах массовой информации, в которых размещаются акты органов местного самоуправления, распространяющиеся на муниципальные образования, на территории которых управляющие организации осуществляют свою деятельность, при отсутствии доступа к сети Интернет;

в) размещения на информационных стендах в помещении управляющей организации;

г) предоставления информации по запросам, поданным в письменном или электронном виде.

Анализ взаимоотношений между указанными субъектами (собственниками жилья, управляющей организацией (ТСЖ, ЖСК, ЖК, УК), подрядными организациями (поставщиками жилищно-коммунальных ус-

луг) позволит выявить признаки противоправной деятельности, направленной на хищения денежных средств со стороны работников организации системы ЖКХ. Об этом могут свидетельствовать следующие факты: участие в сделке взаимозависимых сторон (например, когда руководитель подрядной организации, с которой заключается договор, одновременно является также работником или учредителем управляющей организации); отсутствие в подрядной организации оправдательных документов по выполненным заказам; осуществление работ работниками самой управляющей организации при наличии заключенного договора на эти работы с подрядчиком; отсутствие у подрядной организации возможностей выполнения требуемых работ (отсутствие технической возможности, соответствующих специалистов, требуемых лицензий, разрешений и т.д.); несоответствие условий договора объективной действительности, сложившимся традициям делового оборота в конкретной сфере (завышение цен, установление сокращенных, чем требуется, сроков и т.д.); заключение договоров при наличии собственных средств

и возможностей управляющей организации для выполнения действий, в связи с которыми заключается договор [6, с. 58].

Деятельность организаций системы ЖКХ контролируется государством в лице управлений, районных, городских, краевых, областных комитетов ЖКХ, которые в соответствии со своими функциональными обязанностями осуществляют надзор в сфере предоставления населению жилищно-коммунальных услуг необходимого качества, а также в части использования и сохранности жилого фонда вне зависимости от его принадлежности.

Важно отметить, что при расследовании хищений в сфере ЖКХ необходимую информацию можно получить от органов ведомственного контроля. В частности, ст. 150 Жилищного кодекса РФ предусматривает, что с целью осуществления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью товарищество должно создать ревизионную комиссию. Исходя из требований законодательства члены ревизионной комиссии избираются на общем собрании членов ТСЖ. В состав ревизионной комиссии могут быть избраны не только члены ТСЖ,

но и любые граждане, не являющиеся членами товарищества.

В связи с осуществлением проверок государственными органами, ведомственными комиссиями, внутренними ревизионными комиссиями следователь может получить информацию о финансовой и хозяйственной деятельности организаций в сфере ЖКХ путем направления запросов в указанные органы о предоставлении соответствующих документов, отражающих результаты проверок, а также выступления с предложением о проведении выборочных документальных ревизий финансово-хозяйственной деятельности организаций ЖКХ. Из указанных документов возможно получить информацию о соблюдении должностными лицами ЖКХ законодательных и иных нормативных правовых актов, обоснованности проведения хозяйственных и финансовых операций, обоснованности расходования денежных средств и полноты отражения в отчетности движения имущества, обоснованности проведения операций по погашению возникающих задолженностей перед поставщиками коммунальных услуг.

В системе ЖКХ особого внимания заслуживают следующие объекты в связи с совершаемыми в рассматриваемой отрасли преступлениями: непосредственно жилой фонд, объекты социальной сферы; системы теплоснабжения, электроснабжения, водоснабжения, газоснабжения; сфера обслуживания жилого фонда и инженерных систем.

Как было отмечено выше, большинство уголовных дел, расследуемых следователями органов внутренних дел в сфере ЖКХ, касаются именно жилищной сферы.

В сфере ЖКХ возможно совершение различных видов хищений. Общеизвестно, что хищение определяется как совершенное с корыстной целью противоправное безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившее ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества. Содержание понятия «хищение» в уголовном праве остается неизменным.

Предметом преступно-го посягательства по рассматриваемой категории преступлений являются, чаще всего, денежные средства (в налич-

ной и безналичной формах), товарно-материальные ценности (строительные материалы, топливо и т.д.), принадлежащие как непосредственно собственникам жилых помещений, так и организациям сферы ЖКХ. Похищаемые денежные средства в качестве предмета преступного посягательства используются преступниками в личных целях для приобретения имущества, поступают на развитие и функционирование сферы ЖКХ от государства (бюджетные средства), а также от граждан, организаций, предприятий (потребителей услуг ЖКХ, арендаторов помещений, находящихся в муниципальной собственности и т.д.). Используются похищаемые денежные средства для вложений в различные сферы и дальнейшего извлечения полученной выгоды (оборот денежных средств на счетах в банковских организациях и т.д.).

Хищения в сфере ЖКХ совершаются, как правило, путем присвоения или растраты (ст. 160 УК РФ) [7], злоупотребления полномочиями (ст. 201 УК РФ), злоупотребления должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), нецелевого расходования бюджетных средств (ст. 2851), однако зна-

чительную часть преступлений составляют мошенничества (ст. 159 УК РФ). Как показывают результаты изучения уголовных дел о хищениях в сфере ЖКХ, а также результаты исследований ученых [7; 8, с. 81-89], чаще всего противоправные действия в сфере ЖКХ связаны с приемом и оплатой фактически не выполненных работ либо выполненных, однако не удовлетворительного качества; завышением объемов работ (планируемых и выполненных); оформлением подложных документов, являющихся основанием для выделения наличных денежных средств; нарушением процедуры передачи в пользование третьим лицам общедомового имущества с последующим присвоением полученных денежных средств; принятием решений по расходованию денежных средств, установлению тарифов без решения общего собрания собственников; нарушением порядка проведения и оплаты различного вида ремонтных работ (капитальный, текущий, аварийный ремонт); внесением подложных записей в иные первичные учетные документы и другими действиями, направленными на создание резерва для хищения, изъятие

ценностей, сокрытие недостачи и др. Учащаются случаи фиктивных банкротств организаций ЖКХ, при этом основными кредиторами управляющих компаний выступают ресурсоснабжающие организации, которым не перечислялись денежные средства за оказанные услуги, уплаченные собственниками жилых помещений. Так, в августе 2017 г. на стадии ликвидации оказалась одна из управляющих компаний г. Тюмени. При осуществлении процедуры банкротства конкурсным управляющим были выявлены многочисленные нарушения при осуществлении деятельности компании, заключающиеся в нецелевой трате средств и фальсификации бухгалтерской отчетности, выразившиеся в расходовании директором компании денежных средств по своему усмотрению. Таким образом, в действиях директора управляющей компании конкурсный управляющий выявил признаки преступления, предусмотренного ч. 1 и ч. 3 ст. 195 УК РФ [9].

Следующим примером преступных действий в сфере ЖКХ, квалифицируемых по ч. 4 ст. 160 УК РФ (растрата, совершенная лицом с использованием своего служебного

положения в особо крупном размере) и ст. 315 УК РФ (злостное неисполнение вступивших в законную силу решений суда), является деятельность директора управляющей компании ООО «Интергаз-Сервис» гр. К., который в течении трех лет получал в кассе управляющей компании наличные денежные средства в общей сумме более 2 млн рублей и тратил их на собственные нужды. Кроме этого, гр. К. не были исполнены более десяти судебных решений о взыскании задолженности управляющей компании перед ресурсоснабжающей организацией в сумме более 30 млн рублей [10].

При расследовании хищений следует учитывать, что подобные преступления в жилищно-коммунальной сфере невозможно совершить без предварительной подготовки, изучения и оценки обстановки, учета возможности создания условий для облегчения доступа к имуществу, а также создания условий, обеспечивающих возможность сокрытия хищения и распоряжения похищенным. При совершении хищений действия по подготовке и сокрытию преступления могут быть совершены одновременно с

изъятием чужого имущества, а также предшествовать этому. Анализируя отдельные способы хищений, совершаемых в сфере ЖКХ, можно сделать вывод о том, что сам факт изъятия материальных ценностей преступником не является определяющим элементом способа хищения [11, с. 37]. Наиболее важное значение при этом имеют действия, связанные с созданием источников для осуществления хищения и по сокрытию следов.

Так, главным бухгалтером ООО «ЖКХ» (Красноярский край) гр. Г. похищены денежные средства на сумму свыше 391 тыс. руб. путем завышения стоимости работ по ремонту подъездов и фасадов домов, обслуживаемых обществом. Иланский районный суд признал ее виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ (мошенничество, совершенное с использованием служебного положения в крупном размере), и назначил наказание в виде трех лет лишения свободы условно со штрафом 15 тыс. руб. С осужденной взыскан причиненный ущерб.

Приговором Чановского районного суда Новосибирской области генеральный директор ООО ЖКХ «РемСтрой» гр. К.

признан виновным в хищении бюджетных денежных средств в сумме 575 тыс. руб., направленных на ремонт котельных в населенных пунктах Чановского района, и осужден по ч. 3 ст. 159 УК РФ к штрафу в размере 130 тыс. руб. Причиненный ущерб гр. К. возместил добровольно в полном объеме [12].

При определении источников поступления денежных средств, которые будут использоваться для дальнейшего похищения, возможно выделить следующие группы:

- ценности, находящиеся на подотчете у материально-ответственных лиц (любое имущество, находящееся на учете в организации, в том числе и вверенное виновному);

- ценности, образующие резервы (неучтенные излишки и суммовые резервы, умышленно создаваемые на производственном участке виновного);

- сторонние ценности (изымаемое виновным имущество иных организаций либо физических лиц) и неучтенная

продукция (изготавливаемые в процессе производственной деятельности из неучтенного или сэкономленного сырья и полуфабрикатов материальные ценности, которые не учитываются на балансе организации).

Подводя итог, необходимо отметить, что рассмотренный перечень способов хищений в сфере жилищно-коммунального хозяйства не является исчерпывающим, поскольку определить все возможные способы в связи с индивидуальностью каждого случая, видоизменением способов совершения преступлений, а также изменением законодательства не представляется возможным. Криминалистическая методика разрабатывает общие рекомендации по алгоритму расследования хищений в сфере ЖКХ, которые сотрудники органов предварительного расследования должны брать за основу, но с учетом требований текущего законодательства, регулирующего отношения в рассматриваемой сфере.

1. Дулов А.В. Основы расследования преступлений, совершенных должностными лицами. Минск: Университетское, 1985. 168 с.
2. О фонде содействию и реформированию жилищно-коммунального хозяйства: федер. закон от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ: ред. от 23 апр. 2018 г. // Рос. газ. 2007. 27 июля; 2018. 25 апр.

3. О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (вместе с Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов): постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 354: ред. от 27 марта 2018 г. // Рос. газ. 2011. 1 июня; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 15 (Ч. I). Ст. 2113.
4. Жилищный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2004 г. № 188-ФЗ: ред. от 3 авг. 2018 г. // Рос. газ. 2005. 12 янв.; 2018. 8 авг.
5. Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами: постановление Правительства Российской Федерации от 23 сент. 2010 г. № 731: ред. от 27 марта 2018 г. № 331 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 40. Ст. 5064; 2018. № 15 (Ч. I.) Ст. 2113.
6. Загайнов В.В. Кузнецов Е.В., Ступницкий А.Е. Борьба с преступлениями экономической направленности, совершаемыми в сфере жилищно-коммунального хозяйства: учеб.-практ. пособие. Иркутск: Восточно-Сибирский институт МВД России, 2015. 76 с.
7. Коллонтай В.А. О способах хищений денежных средств в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Вестник Томского государственного университета. Право. 2013. № 2(8). С. 60-68.
8. Ступницкий А.Е. Особенности выявления хищений, совершаемых в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2015. № 4(75). С. 81-92.
9. МВД занялось чисткой управляющих компаний Тюмени. Возбуждены уголовные дела. URL: <http://pravdaurfo.ru/articles/157119-mvd-zanyalos-chistkoy-upravlyayushchih-kompaniy>.
10. В Тобольске директор УК осужден к 6 годам заключения за растрату более 2,4 млн рублей и неисполнение 14 судебных решений. URL: <https://proctmo.ru/press-center/news/118915988587/>
11. В Хакасии вынесен приговор в отношении директора Белоярского ЖКХ. URL: <http://hakasia.sledcom.ru/news/item/639990/?pdf=1> (дата обращения: 01 мая 2016 г.).
12. Правоохранительными органами Сибири выявлены хищения в сфере ЖКХ на сумму более трех миллиардов рублей. URL: <http://www.prokrh.ru/novosti/detail.php?id=3488> (дата обращения: 01 мая 2016).

УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВИДА И РАЗМЕРА ЗАЛОГА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Чернова С.С.

заместитель начальника научно-исследовательского
и редакционно-издательского отдела Тюменского института
повышения квалификации сотрудников МВД России,
кандидат юридических наук;
chernovaswetlana@mail.ru

*В статье на основе проведенного теоретического анализа с учетом существующей правоприменительной практики рассматривается мера пресечения в виде залога. Автор, анализируя положения ст. 106 УПК РФ, законодательство прошлых лет, а также суждения ученых-процессуалистов разных периодов, приходит к выводу, что размер залога, избираемого в качестве меры пресечения, должен определяться судом с учетом характера совершенного преступления, данных о личности подозреваемого, обвиняемого, подсудимого и его имущественного положения (или положения залогодателя). При этом подчеркивается нецелесообразность установления минимальных сумм залога, предусмотренных действующим законодательством и зависящих от тяжести совершенного преступления. В статье предлагается изменить редакцию ч. 1 ст. 106 УПК РФ, предусмотреть указание на то, что залог вносится только в рублях Российской Федерации. **Ключевые слова:** мера пресечения, залог, сумма залога, вид залога, подозреваемый, обвиняемый, подсудимый, законодательство.*

Залог является третьей по строгости (после заключения под стражу и домашнего ареста) мерой пресечения из предусмотренных современным уголовно-процессуальным законодательством.

По мнению А.В. Конова, со временем залог должен стать самой избираемой мерой пресечения, поскольку он «самый простой и наиболее прагматичный» [1]. Аналогичной точки зрения придерживается

Т.И. Шаповалова, подчеркивая, что залог – «демократичная мера пресечения» [2, с. 39].

Вместе с тем статистические данные свидетельствуют о том, что количественные показатели применения меры пресечения в виде залога неуклонно снижаются. Так, согласно исследованию Т.И. Шаповаловой, в 2008 году залог избирался 1160 раз, в 2011 – 447, в 2012 – 275, в 2013 – 198, в 2014

– 225, в 2015 – 190, в 2016 – 164 раза [2, с. 38]. А.В. Квык, приводит следующие статистические данные: в 2017 году с ходатайством следователя об избрании залога в качестве меры пресечения суды согласились в 113 случаях [3, с. 35].

Необходимо отметить, что законодателем предпринимались попытки устранить причины, препятствующие применению залога. Например, практические работники в качестве одной из причин редкого применения залога указывали – отсутствие денежных средств у подозреваемого, обвиняемого или подсудимого. Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 141-ФЗ «О внесении изменений в статью 106 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»^{*} залоговые суммы по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести были снижены со 100 000 рублей до 50 000 рублей^{**}.

* Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

** Размер залога по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести не может быть менее 50 000 тысяч рублей, а по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях – 500 000 тысяч рублей.

Кроме того, в 2014 г. Верховным Судом РФ были даны разъяснения о практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога^{***}. В 2016 г. Верховный Суд РФ внес изменения в указанные разъяснения. Как отмечает Т.И. Шаповалова, именно понимание Верховным Судом РФ проблем недостаточно активного применения мер пресечения, альтернативных заключению под стражу, послужило основанием принятия такого решения [2, с. 38].

Федеральный закон от 18 апреля 2018 г. № 72-ФЗ изменил редакцию ч. 1 ст. 106 УПК РФ и дополнил статью частью 8.1^{****}.

*** О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 дек. 2013 г. № 41; ред. от 24 июня 2016 г. № 23 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 2; 2016. № 7.

**** О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части избрания и применения мер пресечения в виде запрета определенных действий, залога и домашнего ареста: федер. закон от 18 апр. 2018 г. № 72-ФЗ // Рос. газ. 2018. 20 апр.

Однако очевидно, что, не устранив имеющиеся проблемы применения залога, законодатель добавил новые, связанные с правом суда возложить на подозреваемого, обвиняемого или подсудимого запреты, указанные в ст. 105.1 УПК РФ.

Уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации не содержит каких-либо исключений применительно к залогу из общих оснований избрания мер пресечения, указанных в ст. 97 УПК РФ, поэтому для принятия решения необходимо дополнительно учитывать следующие обстоятельства:

1. Тяжесть совершенного преступления, от которой зависит минимальный размер залоговой суммы. На основании ч. 3 ст. 106 УПК РФ по уголовным делам небольшой и средней тяжести размер залога не может быть менее 50 000 рублей, а по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях – менее 500 000 рублей.

Т.И. Шаповалова предлагает при избрании суммы залога исходить не только из тяжести совершенного преступления, но и учитывать сумму возможного штрафа. По ее мнению, внесение сумм «адекватных штрафу»

в качестве залога не позволит в дальнейшем «коррупционерам, казнокрадам и им подобным» отказать от его уплаты [2, с. 37].

Позволим себе не согласиться с подобными суждениями, поскольку действующее законодательство исключает обращение залоговой суммы в доход государства при исполнении наказания в виде штрафа. Так, ч. 9 ст. 106 УПК РФ предусматривает, что залог обращается в доход государства только в случае нарушения подозреваемым, обвиняемым, подсудимым обязательств, связанных с внесенным залогом. В остальных случаях на основании ч. 10 ст. 106 УПК РФ суд при постановлении приговора, а также вынесении определения, постановления о прекращении уголовного дела решает вопрос о возвращении залога залогодателю.

Кроме того, Т.И. Шаповаловой не учтено, что в соответствии с ч. 1 ст. 106 УПК РФ залог может быть внесен не только подозреваемым, обвиняемым, подсудимым, но и любым физическим или юридическим лицом.

В обоснование своих суждений приведем следующее решение Верховного Суда Россий-

ской Федерации от 26 января 2010 г. № 9-Д09-25.

Так, Верховный Суд Российской Федерации установил, что суд первой инстанции незаконно взыскал в качестве штрафа часть суммы, внесенной ранее при избрании меры пресечения в качестве залога. При этом из залоговой суммы в размере 300 000 рублей в качестве штрафа суд взыскал 100 000 рублей, а оставшиеся 200 000 рублей вернул осужденному М. без учета, что залогодателем он не являлся. Следовательно, суд возложил исполнение уголовного наказания в виде штрафа на лицо, не виновное в совершении преступления*, чем нарушил принципы уголовного закона, предусмотренные ст.ст. 3, 5-6 УК РФ, принцип уголовно-процессуального закона, предусмотренный ст. 6 УПК РФ, а также положения ст. 106 УПК РФ. Решение суда первой инстанции было отменено, уголовное дело передано на новое рассмотрение**.

* Лицо, не признанное в установленном порядке виновным в совершении преступления.

** По жалобе адвоката Рылатко Н.Н.: решение Верховного Суда Российской Федерации от 26 янв. 2010 г. № 9-Д09-25. URL: <http://www.sudbiblioteka.ru>

2. Имущественное положение лица, вносящего залог (выплата алиментов, наличие иждивенцев и т.п.).

Например, суд Дорогомиловского районного суда г. Москвы, с учетом предъявленного обвинения, данных о личности, избрал в отношении А. меру пресечения в виде залога в сумме 2 млн рублей [4, с. 80].

По другому уголовному делу суд избрал К. меру пресечения в виде залога с учетом его имущественного положения. Однако в ходе предварительного расследования по уголовному делу К. скрылся. Этому не помешали ни находящиеся у него на иждивении двое малолетних детей и неработающая супруга, ни то, что залог обратили в доход государства***.

3. Реальность обеспечения той или иной залоговой суммой надлежащего поведения подозреваемого, обвиняемого, подсудимого.

Например, суд отказал защитнику в удовлетворении ходатайства об избрании в отношении обвиняющегося в совершении тяжкого преступления Ш. меры пресечения в виде залога в размере 500 000 рублей. Ос-

*** Уголовное дело 20090312819 // Архив СО УВД по г. Ишиму и Ишимскому муниципальному району.

нованием отказа послужило то, что Ш. является учредителем и руководителем общества с ограниченной ответственностью, иждивенцев не имеет. Кроме того, у суда вызвало сомнение, что сумма 500 000 рублей, являющаяся минимальным размером залога по делам о тяжких преступлениях, сможет реально обеспечить надлежащее поведение Ш. в ходе расследования и судебного разбирательства по уголовному делу [5].

Вместе с тем именно определение размера залога служит предметом многолетней дискуссии среди ученых-процессуалистов.

Н.С. Каштанова считает неоправданной сложившуюся судебную практику установления залоговых сумм намного большего размера, чем ходатайствовал залогодатель. Именно подобный подход судов, по ее мнению, привел к редкому применению меры пресечения в виде залога [5].

Например, защитник просила суд установить М. залог в сумме 4 000 000 рублей. Именно такая сумма, по мнению защитника, соответствовала имущественному положению М., обвинявшегося в совершении преступления, предусмотренно-

го ч. 4 ст. 159 УК РФ. Суд доводы защитника не учел и установил залоговую сумму в размере 28 000 000 рублей [5].

М.В. Зяблина считает, что при избрании залога в качестве меры пресечения следует учитывать сумму причиненного потерпевшему ущерба. Кроме того, указанный автор предлагает внести изменения в ст. 106 УПК РФ закрепив право государства обращать залоговое имущество в счет возмещения ущерба потерпевшему, при нарушении подозреваемым, обвиняемым, подсудимым обязательств, связанных с избранной мерой пресечения [6, с. 42]. М.В. Зяблина указывает, что подобный подход уже существует в законодательстве Республики Беларусь. Так, ч. 4 ст. 124 УПК Республики Беларусь предусматривает, что при вынесении обвинительного приговора залог может быть обращен судом в счет возмещения ущерба потерпевшему. При этом обращение залога возможно, если он внесен подозреваемым, обвиняемым (лицом, несущим материальную ответственность за их действия) или с письменного согласия залогодателя (лица, не являющегося подозреваемым, обвиняемым) [6, с. 40-41].

Обращаясь к историческому аспекту избрания меры пресечения в виде залога, следует отметить, что в различные временные периоды подходы законодателя к определению залоговых сумм отличались. Так, в соответствии со ст. 425 Устава уголовного судопроизводства 1864 г. минимальная сумма залога не могла быть ниже подтвержденного доказательствами гражданского иска потерпевшего. Суд мог увеличить этот минимальный размер исходя из материального положения залогодателя. В УПК РСФСР 1960 г. минимальная сумма залога была определена исходя из минимального размера оплаты труда. В первоначальной редакции УПК РФ вид, максимальный и минимальный размер залога не были указаны, они определялись органом или лицом, избирающим меру пресечения, с учетом имущественного положения залогодателя, характера совершенного преступления. Современная редакция ст. 106 УПК РФ предусматривает минимальный размер залога, а также тяжесть совершенного преступления.

По нашему мнению, законодателю целесообразно вернуться к формулировке,

содержавшейся в редакции УПК РФ 2001 г., и ограничиться указанием, что размер залога определяется судом с учетом характера совершенного преступления, данных о личности подозреваемого, обвиняемого, подсудимого и его имущественного положения (или положения залогодателя).

В обоснование своей позиции приведем мнение П.И. Люблинского, высказанное еще в 1906 г., о том, что вводить минимальную или максимальную сумму залога, избираемого в качестве меры пресечения, не целесообразно, поскольку «всякий максимум будет недостаточно велик для одних, а всякий минимум – слишком велик для других» [7, с. 356].

Не утратили своей актуальности в наше время и суждения В.О. Микляшевского, который в 1872 г. отмечал, что невозможно в законе определить сумму залога, поскольку установление минимума и максимума «связывает судью в принятии решения», так как минимум слишком велик или максимум слишком мал и не представляет гарантий. Сумма залога может быть назначена только произвольно с учетом всех обстоятельств уголовного дела [8, с. 216]. При

этом В.О. Микляшевский в качестве альтернативы «усмотрения судьи» указывал на возможность установления «общих правил определения залоговой суммы» [8, с. 196-200]. Не подерживая данного мнения, тем не менее отметим, что у него достаточно много приверженцев. Например, Н.С. Каштанова полагает целесообразным в ч. 3 ст. 106 УПК РФ указать следующие залоговые суммы:

- по уголовным делам о неосторожных преступлениях небольшой тяжести – не меньше 10 000 рублей;

- по уголовным делам об умышленных преступлениях небольшой тяжести – не меньше 20 000 рублей;

- по уголовным делам о неосторожных преступлениях средней тяжести – не меньше 35 000 рублей;

- по уголовным делам об умышленных преступлениях средней тяжести – не меньше 50 000 рублей;

- по уголовным делам о тяжких преступлениях – не меньше 250 000 рублей;

- по уголовным делам об особо тяжких преступлениях – не меньше 400 000 рублей.

Каких-либо обоснований указанных сумм залога

Н.С. Каштанова в своей работе не приводит. При этом автор уточняет, что если залогодатель предлагает суду конкретную денежную сумму в качестве залога (не менее установленной), то суд не может ее увеличить больше чем на $1/3$ [5].

А.Е. Белоусов предлагает расчет суммы залога по следующей формуле: размер минимальной заработной платы умножить на количество месяцев в году и умножить на максимальный срок наказания, предусмотренный санкцией статьи УК РФ, по которой лицо привлекается к уголовной ответственности [9, с. 56]. По нашему мнению, подобный подход, не учитывающий имущественное положение лица, вносящего залог, не позволит реально обеспечить надлежащее поведение подозреваемого, обвиняемого, подсудимого. Кроме того, расчет суммы по предложенной А.Е. Белоусовым формуле вообще сведет на нет применение меры пресечения в виде залога, поскольку залоговые суммы при расчете по всем видам преступлений получаются в несколько раз больше минимума, предусмотренного законодателем в ст. 106 УПК РФ. При этом заметим, что одной из причин

редкого применения залога как раз и является отсутствие денежных средств у подозреваемого, обвиняемого или подсудимого. Также автор не учитывает составы преступлений, санкции которых не предусматривают назначения наказания в виде лишения свободы.

В отличие от ученых-процессуалистов, ведущих многие годы дискуссию по поводу размера залога, правоприменители первоочередную проблему видят в определении его вида. Например, у практических работников возникает вопрос о возможности использования в качестве залога тех материальных ценностей, которые не обладают фиксированной стоимостью (акции, ценные бумаги и т.п.).

Так, в ч. 1 ст. 106 УПК РФ указано, что в качестве предмета залога допускается недвижимое имущество и движимое имущество в виде денег, ценностей и допущенных к публичному обращению в Российской Федерации акций и облигаций. Однако орган, наделенный полномочиями следить за изменением курса ценных бумаг, законодателем не определен. Кроме того, в УПК РФ не регламентирован порядок действий лица, ведущего производство по

уголовному делу, в случае обесценивания предмета залога.

Учитывая сказанное, а также то обстоятельство, что Постановление Правительства РФ от 13 июля 2011 г. № 569, утвердившее правила оценки, содержания и сохранности залога*, не нашло своего практического применения, считаем целесообразным в ч. 1 ст. 106 УПК РФ указать, что залог вносится только в виде денежной суммы, исчисляемой в рублях Российской Федерации.

Аналогичный подход к предмету залога содержится в УПК Республики Казахстан, в ч. 1 ст. 145 которого указано, что залог состоит во внесении денег на депозит суда.

При этом необходимо обратить внимание, что указанное предложение не противоречит сложившейся правоприменительной практике. Так, изучение уголовных дел свидетельствует о том, что мера пресечения в виде залога, как правило, изби-

* Об утверждении Положения об оценке, содержании предмета залога по уголовному делу, управлении им и обеспечении его сохранности: постановление Правительства РФ от 13 июля 2011 г. № 569 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 29. Ст. 4490.

рается в рублях Российской Федерации*.

Например, Советский районный суд г. Красноярска в отношении Б., подозреваемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228.1 УК РФ, избрал меру пресечения в виде залога в сумме 700 000 рублей [10, с. 25].

В отношении К., обвинявшегося в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 158 УК РФ суд избрал меру пресечения в виде залога в размере 150 000 рублей [10, с. 29].

* При изучении уголовных дел и судебной практики иной предмет залога, нежели денежные суммы в валюте Российской Федерации, нам не встретился.

Подводя итог, подчеркнем сделанные нами выводы:

1. Законодателю целесообразно вернуться к формулировке, содержащейся в ст. 106 УПК РФ редакции 2001 г., и ограничиться указанием на то, что размер залога определяется судом с учетом характера совершенного преступления, данных о личности подозреваемого, обвиняемого, подсудимого и его имущественного положения (или положения залогодателя).

2. Считаем необходимым в ч. 1 ст. 106 УПК РФ указать, что залог вносится только в виде денежной суммы, исчисляемой в рублях Российской Федерации.

1. Минюст: денежный залог должен стать одной из самых избираемых мер пресечения // Рос. газ. 2011. 22 февр.

2. Шаповалова Т.И. Что не так с залогом в российском судопроизводстве? // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики. XXI международная научно-практическая конференция (5-6 апреля 2018 г.): материалы конф.: в 2 ч. Красноярск: СибЮИ МВД России, 2018. Ч. 2. С. 37-40.

3. Квык А.В. Запрет определенных действий: что нужно знать о новой мере пресечения // Уголовный процесс. 2018. № 7. С. 34-40.

4. Меры пресечения, не связанные с изоляцией подозреваемого, обвиняемого: науч.-практ. пособие / С.И. Данилова [и др.]. М.: ВНИИ МВД России. 2012. 130 с.

5. Каштанова Н.С. Определение размера залога как меры пресечения в уголовном судопроизводстве России: проблемные аспекты теории, законодательства, практики // Современное право. 2017. № 7. С. 99-106.

6. Зяблина М.В. К вопросу об обеспечительных возможностях залога в уголовном процессе // Судья. 2017. № 4. С. 40-42.

7. Люблинский П.И. Свобода личности в уголовном процессе. Меры обеспечения неуклонения обвиняемого от правосудия. СПб.: Сенат. тип., 1906. 711 с.
8. Микляшевский В.О. О средствах представления обвиняемого в суде и пресечения ему способов уклоняться от следствия и суда. Варшава: Тип. И. Котти, 1872. Т. 1. 431 с.
9. Белоусов А.Е. Вопросы теории и практики применения мер уголовно-процессуального пресечения по законодательству Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 1995. 145 с.
10. Маркина Е.А., Юзак Н.В. Залог как мера пресечения: трудности применения, выявленные практикой // Уголовный процесс. 2012. № 9. С. 22-30.

III. ПОДГОТОВКА СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ВНЕАУДИТОРНАЯ РАБОТА В РАМКАХ ИНОЯЗЫЧНОЙ ПОДГОТОВКИ В ТЮМЕНСКОМ ИНСТИТУТЕ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ СОТРУДНИКОВ МВД РОССИИ: ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ, МЕТОДЫ И ПРИНЦИПЫ ОБУЧЕНИЯ

Бобкова Е.А.

старший преподаватель кафедры философии, иностранных языков и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России; bobkova-elena@yandex.ru

Статья посвящена вопросам организации и методического обеспечения внеаудиторной самостоятельной работы слушателей, проходящих обучение в Тюменском институте повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, в рамках иноязычной подготовки. Рассматриваются специфика и формы организации внеаудиторной самостоятельной работы данной категории слушателей, выделены методы и принципы обучения, которые, по мнению автора, являются наиболее важными в рамках методического обеспечения внеаудиторной самостоятельной работы. Также автор предлагает краткий обзор содержания практикумов по иностранному языку, выделяет некоторые особенности письменного перевода профессионально ориентированного текста.

Ключевые слова: иноязычная подготовка, внеаудиторная самостоятельная работа, методическое обеспечение, перевод профессионально ориентированного текста.

В настоящее время в системе образования, будь то высшее или дополнительное профессиональное образование, дисциплина «Иностранный язык» занимает особое место. В ходе изучения данной дисциплины у обучающихся формируются умения и навыки пользования чужим языком не только как средством общения,

но и как средством получения новой, полезной информации из различных областей знаний, что способствует развитию в рамках образовательного процесса профессионально направленной компетенции.

В современной образовательной среде актуальным становится вопрос о создании оптимальных условий обучения

для достижения поставленных целей, активно изучается практика внедрения новых подходов, которые позволяют использовать язык в реальном контексте будущей профессиональной деятельности. Речь также идет об интенсификации обучения, то есть о методах, формах и приемах, которые позволили бы обучающемуся повысить эффективность своего учебно-познавательного процесса.

Одним из способов интенсификации учебно-воспитательного процесса в рамках обучения иностранному языку является создание единой системы аудиторной и внеаудиторной работы по предмету, так как изучение любой темы, предусмотренной программой, может быть продолжено во время внеаудиторной, по большей части самостоятельной, работы обучающихся.

При планировании и осуществлении внеаудиторной работы преподаватель иностранного языка должен выбрать те формы обучения, которые, с одной стороны, помогают в решении практических, образовательных и воспитательных задач, с другой стороны, экономичны по времени, отвечают интересам обучаемых и соче-

таются со всей системой учебно-воспитательного процесса.

При подготовке методического обеспечения внеаудиторной самостоятельной работы преподаватель подбирает задания в соответствии с решаемыми образовательными задачами: 1) овладение новыми знаниями, умением самостоятельно приобретать знания (чтение учебника, дополнительной литературы, составление плана текста, работа со словарем и справочниками, проведение учебно-исследовательской работы и др.); 2) закрепление и систематизация полученных знаний (работа с конспектом, повторная работа с учебным материалом, составление плана и тезисов ответа, аналитическая обработка текста и др.); 3) формирование практических умений (выполнение упражнений по образцу, решение вариативных задач и упражнений, проектирование и моделирование разных видов и компонентов профессиональной деятельности и др.).

В Тюменском институте повышения квалификации сотрудников МВД России дисциплина «Иностранный язык» реализуется в рамках образовательной программы профессионального обучения «Профессиональная

подготовка лиц рядового и младшего начальствующего состава, впервые принимаемых на службу в органы внутренних дел (на базе общего среднего и (или) среднего профессионального (неюридического) образования), по должности служащего «Полицейский» [1].

В качестве основных проблем, возникающих в ходе иноязычной подготовки в ТИПК МВД России, как и в других образовательных учреждениях, можно назвать относительно невысокий уровень знаний, полученных в школе, ограничения учебного процесса по времени. Учитывая объем разделов и дисциплин, предусмотренных вышеназванной программой, и ограниченные возможности организовать групповую внеаудиторную работу в связи с особенностями обучения и несения службы указанной категории сотрудников, наиболее приемлемым является применение такой внеаудиторной формы обучения, как самостоятельная работа слушателей по переводу профессионально-ориентированных текстов.

В системе преподавания иностранных языков перевод занимает особое место, так как умение правильно понимать и

переводить тексты открывает доступ к иноязычным источникам информации, повышает кругозор человека, развивает интерес к иностранному языку.

В ТИПК МВД России внеаудиторная самостоятельная работа слушателей реализуется, прежде всего, в процессе выполнения предусмотренной программой обучения письменной работы по разделу «Иностранный язык» – практикума по иностранному языку.

В практикумах по иностранному языку, разработанных профессорско-преподавательским составом кафедры философии, иностранных языков и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел ТИПК МВД России, представлены варианты письменных работ, содержание которых отражает содержание тем, изучаемых в процессе аудиторной работы по разделу «Иностранный язык». Каждый вариант состоит из текста и блока заданий к нему. Система заданий практикумов направлена на закрепление полученных в рамках аудиторной работы знаний и развитие навыков и умений «правильной», последовательной работы с иноязычным текстом, в том числе умений ра-

ботать со словарем, переводить слова, словосочетания и отдельные грамматические конструкции с учетом особенностей языка и национально-культурных специфических черт народа.

В основе профессиональной деятельности сотрудников внутренних органов лежит работа с текстами документов, отражающими их профессиональный язык, поэтому навыки перевода профессионально ориентированных текстов приобретают для них особую важность.

Перевод считается одним из наиболее сложных видов работы при изучении иностранного языка. Перевод же профессионально-ориентированных текстов можно считать «продвинутой» ступенью. Во многом это обусловлено тем, что для перевода профессионально-ориентированных текстов – как с иностранного языка на русский, так и наоборот – обычных навыков перевода недостаточно. Данная работа не может быть осуществлена корректно без использования специальных познаний в соответствующей области, без знания специфики профессии: необходимо владеть специальной лексикой и знать об особенностях использования ино-

странный профессиональной терминологии сотрудников правоохранительной системы.

Кроме того, язык – одно из тех социальных явлений, которое характеризуется наличием значительного количества национально-культурных специфических черт, отражающих выработанные нормы взаимоотношений между людьми, людьми и государством. Зависимость текста от культурных особенностей и менталитета народа, особенностей правоохранительной структуры может привести к тому, что смысл текста на языке перевода не будет соответствовать смыслу текста на исходном языке даже при абсолютно дословной интерпретации.

Изучив труды российских и зарубежных ученых, посвященных вопросам преподавания иностранных языков [2-9], принимая во внимание особенности и условия обучения в ТИПК МВД России, предлагаем рассмотреть основные принципы и подходы к обучению, которые, по нашему мнению, наиболее актуальны в плане методического обеспечения внеаудиторной работы по иностранному языку слушателей программ профессиональной

подготовки сотрудников органов внутренних дел.

1. Принцип учета родного языка и сопоставительный подход к обучению (в основе которых лежит выявление различий и сходств между языками, создание определенных параллелей с родным языком, установление общих закономерностей) позволяют облегчить процесс самостоятельной работы слушателей с текстом. Опора на родной язык оказывает большую помощь в изучении иностранного языка на всех уровнях (фонетическом, лексическом, грамматическом и др.).

Особое внимание следует уделить работе с интернациональными словами. На начальном этапе необходимо научить слушателей находить в текстах и переводить интернациональные слова, а также их менее узнаваемые производные. Вряд ли кто-либо усомнится в переводе слова «Student», но перевод на русский язык однокоренных глаголов «study» (англ.) или «studieren» (нем.) зачастую вызывает затруднения. Именно поэтому каждый вариант практикумов по иностранному языку начинается с задания, предлагающего перевести интернациональные слова из представ-

ленного в письменной работе текста. С одной стороны, это облегчает дальнейшую работу по переводу, с другой – частично снижает неуверенность обучаемых, их «страх перед текстом».

Следует помнить, что перевод профессионально ориентированных текстов требует от слушателей знания и понимания лексических, грамматических и стилистических характеристик не только иностранного, но и русского языка. Специальная лексика (профессиональная, в том числе терминологическая) является одной из наиболее проблемных в плане перевода, так как часто бывает трудно подобрать эквивалент не только в системе родного языка, но и на уровне существующих реалий. Некоторые понятия изучаемого языка, связанные с деятельностью полиции, не имеют терминологических аналогов в русском понятийном аппарате (например, немецкое слово «Bereitschaftspolizei»: готовность + полиция), и единственным способом представления его значения является описательный перевод, что напрямую связано со знаниями и умениями в области русского языка.

Кроме того, необходимо уделять внимание рассмотре-

нию грамматических проблем перевода, так как наибольшие расхождения между сопоставляемыми языками наблюдаются именно в области грамматического строя, например, перевод словосочетаний вида «цепочка существительных» в английском языке и их аналога в немецком языке – сложных существительных – на русский язык, в которых, в отличие от привычных нам русских словосочетаний, главное слово всегда стоит в конце. Сравните: Advanced Training Institute (англ.), Fortbildungsinstitut (нем.), институт повышения квалификации (рус.).

2. Важную роль при подготовке методического обеспечения внеаудиторной самостоятельной работы обучаемых играет дифференцированный подход к обучению.

Дифференцированный подход к обучению подразумевает, прежде всего, использование дифференцированных упражнений и заданий (разного объема и сложности). Такой подход позволяет слушателям с низким и нулевым уровнем владения языком работать в силу своих возможностей, не чувствуя себя «отстающими», а слушателям с более высоким

уровнем владения языком, в свою очередь, позволяет повышать языковой уровень при выполнении более сложных заданий.

3. Учет особенностей и интересов каждого обучаемого находит выражение в личностно-ориентированном подходе (в иностранной литературе – принцип персонализации), суть которого заключается в том, что обучаемым при работе с готовым языковым материалом (в нашем случае – с текстами) предлагаются ситуации, позволяющие «вписать в рамки тематики» себя и свои интересы.

Работая с текстами о полиции зарубежных стран, обучающиеся могут найти ответ на интересующие их вопросы, сравнить систему подготовки (что в момент их обучения очень актуально) полицейских в России и за рубежом, снаряжение полиции разных стран, их полномочия и трудности, с которыми они сталкиваются, например, при патрулировании.

В связи с этим тексты, предлагаемые обучаемым для изучения и перевода, должны быть аутентичными, то есть максимально приближенными к естественной ситуации, а также соответствовать личным и

профессиональным интересам обучающихся. В текст должны включаться слова-реалии, без которых язык не может быть выучен адекватно.

Принцип персонализации позволяет, прежде всего, поддерживать интерес и мотивацию слушателей, что зачастую является проблемой. Кроме того, как отмечают методисты, данный принцип является достаточно результативным, так как использование обучаемыми слов, словосочетаний и грамматических структур в контексте, связанном с их жизнью и интересами, позволяет им быстрее усвоить языковой материал. Информация, не имеющая значения для человека, не задерживается в его памяти.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что внеаудиторная самостоятельная работа слушателей программ профессиональной подготовки в ТИПК МВД России по разделу «Иностранный язык» не является попыткой самостоятельного овладения иностранным языком, но представляет собой неотъемлемую часть процесса обучения. Целями внеаудиторной самостоятельной работы – в нашем случае письменного перевода профессионально ориентированного текста – являются расширение и углубление знаний, умений и навыков в овладении иноязычной коммуникативной компетенцией, а также стимулирование интереса обучаемых к изучению предмета.

1. Образовательная программа профессионального обучения «Профессиональная подготовка лиц рядового и младшего начальствующего состава, впервые принимаемых на службу в органы внутренних дел (на базе общего среднего и (или) среднего профессионального (неюридического) образования), по должности служащего «Полицейский» / Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России. Тюмень, 2017. 238 с.
2. Бим И.Л. Методика обучения иностранным языкам как наука и проблемы школьного учебника. М.: Русский язык, 1977. 288 с.
3. Гальскова Н.Д. Современная методика обучения иностранным языкам: пособие для учителя. 2-е изд., перераб. и доп. М.: АРКТИ, 2003. 192 с.
4. Гальскова Н.Д., Гез Н.И. Теория обучения иностранным языкам. Лингводидактика и методика: учеб. пособие. 3-е изд., стер. М.: Академия, 2006. 336 с.
5. Китайгородская Г.А. Методика интенсивного обучения иностранным языкам. М.: Высшая школа, 1986. 103 с.

6. Соловова Е.Н. Методика обучения иностранным языкам: базовый курс лекций: пособие для студентов пед. вузов и учителей. 4-е изд. М.: Просвещение, 2006. 238 с.
7. Щерба Л.В. Преподавание иностранных языков в средней школе: общ. вопросы методики / под ред. И.В. Рахманова. 2-е изд. М.: Высшая школа, 1974. 112 с.
8. Deutsch lehren lernen Einheit 4: Aufgaben, Übungen, Interaktion / H. Funk, C. Kuhn, D. Skiba, D. Spaniel-Weise, R.E.Wicke. München: Goethe-Institut, 2014. 184 s.
9. Harmer J. The Practice of English Language Teaching. 5th Edition. Book for Pack: Longman Handbooks for Language Teaching. Paperback, 2015. 384 p.

ИЗУЧАЮЩЕЕ ЧТЕНИЕ ИНОЯЗЫЧНЫХ ТЕКСТОВ КАК ФОРМА ОРГАНИЗАЦИИ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ СЛУШАТЕЛЕЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

Липина Е.А.

старший преподаватель кафедры философии, иностранных языков и гуманитарной подготовки сотрудников ОВД Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России, кандидат филологических наук; lena_tyumen@inbox.ru

Статья посвящена вопросу организации самостоятельной работы слушателей при изучении дисциплины «Иностранный язык» в системе дополнительного профессионального образования МВД России по образовательной программе профессиональной подготовки лиц рядового и младшего начальствующего состава, впервые принимаемых на службу в органы внутренних дел (на базе общего и (или) среднего профессионального (не-юридического) образования), по должности служащего «Полицейский». В качестве формы организации самостоятельной работы рассматривается изучающее чтение профессионально ориентированных текстов. Обосновывается выбор чтения, в частности одного из его видов – изучающего чтения, как наиболее целесообразной формы организации самостоятельной работы обучающихся при прохождении дисциплины «Иностранный язык» в неязыковой образовательной организации. Автор акцентирует внимание на критериях отбора текстов, предназначенных для изучающего чтения, с учетом языковой компетенции обучающихся и целей организации самостоятельной работы, а также на необходимости тщательной разработки системы упражнений, обеспечивающих качественную работу обучающихся с текстовым материалом.

Ключевые слова: дополнительное профессиональное образование, иностранный язык, самостоятельная работа, чтение, изучающее чтение, этапы чтения, иноязычный профессионально ориентированный текст.

Самостоятельная работа учебного плана в каждом учебном заведении и одной из важнейших составляющих учебного процесса, результатом которого должно стать не только развитие предметных знаний, умений и навыков, но и развитие личностных качеств обучающихся. Самостоятельная работа считается высшим уровнем познавательной деятельности и выступает одним из важных показателей стремления личности к саморазвитию. В связи с этим самостоятельная работа является обязательной частью

Как известно, процесс изучения иностранного языка имеет большой учебно-воспитательный потенциал. К значимым с точки зрения воспитания аспектам процесса обучения иностранным языкам относят предметный, содержательный, трудовой, организационный, методический, контролирующий, психолого-эмоциональный аспекты. Так, предметный аспект реализуется в самом лингвистическом материале, предназначенном для изучения. Постепенное усвоение иноязычного материала развивает у обучающихся такие качества личности, как терпение и самоконтроль, стимулирует мыслительную деятельность. Содержательный аспект выражается в профессиональной направленности письменных или устных текстов, призванных воспитывать познавательную активность обучающихся. Трудовой аспект выражается в интеллектуальной деятельности обучающихся, направленной на запоминание и на преодоление определенных трудностей при решении учебных задач, что способствует развитию моральной готовности к труду и стремлению улучшать качество собственной деятельности. Организационный

аспект подразумевает развитие умений управлять собственной деятельностью, что способствует выработке требовательного отношения к себе, развитию сознательной дисциплины. Методический аспект в процессе обучения иностранным языкам проявляется в работе преподавателя, в его методах и приемах предъявления учебного материала и работы с ним. Грамотное применение методов обучения способно активизировать познавательную деятельность, раскрывать интеллектуальные резервы обучающихся, создавать или развивать положительную мотивацию к изучению иностранного языка. Контролирующий аспект с позиции обучающихся предполагает развитие навыка критического отношения к собственной деятельности, навыков самоконтроля. Психолого-эмоциональный аспект воспитательного воздействия процесса обучения иностранному языку проявляется в развитии положительного отношения обучающихся к данной дисциплине, к процессу обучения в целом, а следовательно, к любому роду деятельности [1, с. 186-188].

Образовательной программой профессиональной

подготовки лиц рядового и младшего начальствующего состава, впервые принимаемых на службу в ОВД (на базе общего и (или) среднего профессионального (неюридического) образования), по должности служащего «Полицейский» в ФГКУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России» предусмотрены 15 аудиторных занятий по дисциплине «Иностранный язык». Изучение дисциплины завершается сдачей зачета. Допуском к зачету является – кроме отсутствия текущих задолженностей – самостоятельное выполнение практикума по иностранному языку. Преподавателями кафедры философии, иностранных языков и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России разработан практикум, целью которого является формирование навыков изучающего чтения иноязычных профессионально ориентированных текстов.

Следует подчеркнуть, что организация самостоятельной работы слушателей по иностранному языку в неязыковых вузах занимает немаловажное место. Она представляет собой

особую форму самообразования, задачами организации которой являются прежде всего развитие навыков автономного приобретения знаний, навыков рефлексии и воспитание установки на саморазвитие.

Самостоятельная работа вообще может быть организована в разных формах: письменной (работа с текстом или создание текста как продукта деятельности) или устной (прослушивание аудиозаписи, просмотр видеофильма или создание устного текста как продукта деятельности); индивидуальной, парной или групповой. В рамках обучения иностранным языкам в системе дополнительного профессионального образования представляется целесообразной организацией самостоятельной деятельности слушателей в форме работы над печатным текстом. Выбор такой формы работы продиктован несколькими причинами.

Во-первых, следует поддержать мнение авторов исследований, касающихся проблем психологических особенностей так называемого цифрового поколения в контексте обучения, в которых отмечается, что представители данного поколения более восприимчивы к исполь-

зованию технических средств обучения и визуализации и, как результат, в целом реже и менее эффективно читают [2, с. 5].

Приходится констатировать факт, что лица, впервые принимаемые на службу в полицию, зачастую имеют среднее специальное образование и обладают низким уровнем читательской активности, в то время как процесс обучения в целом неотделим от процесса чтения, а способность читающего извлекать, перерабатывать и критически осмысливать информацию из текста сегодня является синонимом способности учиться и совершенствоваться.

Во-вторых, чтение текста является одним из наиболее значимых видов деятельности при изучении иностранного языка. Развитие интереса к чтению на иностранном языке, пробуждение познавательных потребностей рассматриваются как важнейшие задачи обучения чтению в неязыковом учебном заведении.

В-третьих, каждый обучающийся берет на себя полную ответственность за результат собственной работы с текстом, поскольку каждый имеет свой уровень языковой подготов-

ленности и собственный темп работы с текстом, индивидуальные особенности восприятия информации. При этом чтение представляется более простым видом речевой деятельности, чем восприятие аудиотекста.

Таким образом, внеаудиторное чтение является одним из эффективных способов организации самостоятельной учебной деятельности слушателей курсов неязыкового направления подготовки.

Вслед за С.К. Фоломкиной [3] принято выделять четыре вида чтения: ознакомительное (первое знакомство с текстом, выявление основной темы, определение жанра и структуры текста), просмотровое (получение общего представления о читаемом материале и его отдельных структурных частях), поисковое (поиск необходимой информации: ответа на вопрос, определенного тезиса, фактов, характеристик, цифровых показателей, указаний и т.д.) и изучающее (максимально точное понимание всей содержащейся в тексте информации и критическое ее осмысление).

При подготовке практикума по иностранному языку по ряду причин в основу было положено изучающее чтение.

Во-первых, изучающее чтение является основой всех видов чтения и в целом коммуникативной деятельности на иностранном языке. Просмотровое, поисковое и ознакомительное чтение, как уже говорилось, представляют собой «беглое» чтение без словаря с целью нахождения определенной информации. Следовательно, просмотровое, ознакомительное или беглое чтение представляются нецелесообразными в рамках самостоятельной работы слушателей, поскольку шансы на самостоятельность при ее осуществлении практически равны нулю. Кроме того, самостоятельная работа предполагает некий длительный и осмысленный процесс, который возможен лишь при подробном изучающем чтении текста. И, самое главное, невысокий уровень языковой подготовленности многих слушателей не позволяет осуществлять «беглое» чтение профессионально ориентированных аутентичных текстов без словаря, тогда как изучающее чтение, предполагающее вдумчивое, неспешное чтение и анализ содержания текста, является вполне доступным видом деятельности для каждого обучающегося.

Во-вторых, выбор изучающего чтения обусловлен тем, что оно сопряжено с проявлением высокой степени понимания текста и умением максимально точно извлекать содержащуюся в нем информацию, ее осмыслением и последующим использованием в той или иной форме. Изучающее чтение призвано развивать такие умения и навыки, как умение отделять важную информацию от второстепенной, извлекать конкретную информацию, определять достоверность и недостоверность информации, точно понимать содержание текста, устанавливать причинно-следственные связи, устанавливать иерархию фактов, содержащихся в тексте, предвосхищать дальнейшее развитие событий сюжета, отделять объективную информацию от субъективной, обобщать и систематизировать информацию, перерабатывать (трансформировать) информацию, оценивать фактическую информацию, осуществлять перевод текстов на русский язык с учетом норм русского литературного языка. Все это соответствует установке авторов практикума в первую очередь на активизацию речемышлитель-

ной деятельности слушателей, но не на изучение языкового материала как такового.

В-третьих, основополагающей целью подготовки практикума является организация самостоятельной деятельности слушателей. Ключевое понятие – «самостоятельность». Следовательно, воспитательными целями авторского коллектива при разработке практикума стали: развитие навыков самоорганизации слушателей, развитие навыков самообразования и самоконтроля. Иными словами, собственно иностранный язык в процессе выполнения слушателями практикума рассматривается не как объект изучения, а как средство формирования и развития их личностных и профессиональных качеств. Такие виды деятельности, как работа со словарем и справочной литературой, анализ, сравнение, обобщение, трансформация текстового материала при переводе с иностранного языка на русский язык, способствуют достижению поставленных целей.

Тексты для самостоятельной работы слушателей должны отвечать определенным критериям. При выборе текстового материала авторы практикума учитывали следующие критерии:

1. Соответствие программным требованиям. В разделе образовательной программы профессиональной подготовки лиц рядового и младшего начальствующего состава, впервые принимаемых на службу в органы внутренних дел (на базе общего и (или) среднего профессионального (неюридического) образования), по должности служащего «Полицейский» заявлены темы: «Подготовка сотрудников полиции в странах изучаемого языка», «Структура и работа полиции стран изучаемого языка» и др. В связи с этим тексты, предлагаемые в практикуме, имеют профессионально ориентированную направленность: *Wie wird man Polizist?; Modernes Laserschießsystem; Multikulturelle Polizei; Polizeiausbildung zum mittleren Dienst; Polizist/Polizistin werden; Interview mit Polizeimeisterin; Polizeivollzugsbeamte und -beamtinnen mittleren Dienstes; Sicherheit am Dortmunder Hauptbahnhof; Polizei – ein Beruf zwischen Staatsgewalt und Sozialpädagogik; Polizisten im Streifendienst; Aufgaben der Schutzpolizei; Schutz der öffentlichen Ordnung.*

2. Мотивационно-познавательная ценность. Известно, что эффективность обучения

имеет прямую зависимость от мотивации обучающихся [4, с. 103]. Соответствие данному критерию обеспечивается выбором профессионально ориентированных текстов. Профессиональная направленность, определенная узнаваемость текстов в содержательном плане приближает чтение учебного текста к реальному чтению, что в свою очередь вызывает интерес обучающихся и способствует снижению барьера между восприятием языковой оболочки текста и его содержания. При наличии положительной мотивации отношение к выполнению работы и качество ее исполнения меняются в лучшую сторону.

3. Соответствие учебных текстов стилевым характеристикам. Поскольку учебные тексты относятся к номенклатуре текстов научного стиля, то они в определенной степени должны соответствовать его характеристикам (терминологичности, информативности, логичности, смысловой завершенности, объективности). Основной целью научного стиля является передача совокупности знаний. По своим отличительным признакам научно-учебный подстиль, к которому относят-

ся учебные тексты, находится между собственно научным и его научно-популярным подстилями: он не такой строгий, как первый, но и не такой увлекательный, как второй. Частная задача учебного текста – доведение объективированных в тексте знаний до неспециалиста (обучающегося), в доступной форме, соответствующей уровню его общих и профессиональных знаний.

4. Аутентичность учебных текстов. Текст должен быть создан носителем языка. В то же время, он должен быть доступен (посилен) для обучающихся. В связи с этим считаем допустимым частичное сокращение текста при условии сохранения его оригинальности.

5. Объем текстов. Объем текстов для изучающего чтения должен быть несколько меньше текстов, предназначенных для других видов чтения. Максимальное количество печатных знаков – 2000. При этом тексты должны содержать некоторые лингвистические и экстралингвистические трудности, поскольку они читаются со словарем, а их понимание контролируется переводом на русский язык.

6. Объем упражнений. Как уже отмечалось выше,

определенная часть слушателей, обучающихся в системе дополнительного профессионального образования, имеет незначительный опыт изучения иностранного языка по различным субъективным и объективным причинам. Как следствие, они испытывают серьезные трудности при работе с иноязычным материалом в целом, и с материалом профессионально ориентированной направленности в частности, в связи с достаточно высокой степенью его терминологичности.

Задачей преподавателя в такой ситуации является недопущение возникновения отрицательного побуждения, негативной мотивации слушателя. Поэтому презентацию учебного материала следует выстраивать таким образом, чтобы эмоциональное удовлетворение обучающихся при самостоятельной работе над иноязычными текстами нейтрализовало неизбежно накапливающуюся эмоциональную усталость. Вариантом решения этой проблемы является предъявление упражнений небольших объемов и по принципу «от простого». Таким образом, эмоциональное удовлетворение после выполнения одного небольшого и простого

упражнения не только нейтрализует эмоциональную усталость, но и вызывает усиление исходного стимула, способствует наращиванию усилий и дальнейшему умножению результатов [5, с. 134].

Поскольку работа над иноязычным профессионально ориентированным текстом осложнена его специфическим языковым наполнением, важны не только выбор правильных текстов и их адаптация с условием сохранения аутентичности, но и четкая организация самостоятельной работы, тщательно разработанная система упражнений.

При разработке системы упражнений авторы практикума руководствовались опытом других исследователей и методистов. Проблеме обучения профессионально ориентированному чтению посвящено немало научных исследований [6; 7; 8].

В методике обучения иностранному языку принято выделять три этапа работы над текстом: предтекстовый, текстовый и послетекстовый. Поэтапная работа является обязательным условием организации чтения аутентичного иноязычного текста, поскольку только такая работа обеспечивает необходимую

последовательность процесса понимания его содержания.

В рамках самостоятельной работы предтекстовый этап должен быть направлен: 1) на организацию работы слушателей со словарем и справочным материалом с целью семантизации «словесного поля» текста, 2) организацию работы слушателей со сложными синтаксическими конструкциями, которые имеют ключевое значение для понимания текста и переработки информации, извлеченной из него, и 3) актуализацию личного профессионального опыта обучающихся. На данном этапе слушателям предлагаются упражнения на перевод слов (особое внимание уделяется составным существительным немецкого языка и терминам), упражнения на узнавание слова по формальному признаку, упражнения на узнавание слова по признаку интернациональности, упражнения на узнавание слова по семантическому признаку, подстановочные упражнения, трансформационные упражнения, упражнения на прогнозирование содержания текста.

Текстовый этап подразумевает непосредственно работу с текстом. Его главной

задачей является извлечение и обработка информации, содержащейся в нем. На данном этапе слушателям предлагаются упражнения на свертывание текста, упражнения на реконструкцию текста, упражнения на перефразирование или выделение ключевой мысли каждого абзаца, упражнения на обобщение текстового материала.

Упражнения послетекстового этапа направлены на выявление основных элементов содержания текста. По сути, послетекстовый этап – это этап контроля уровня сформированности у обучающихся компетенций, связанных с умением извлекать из текста информацию. Упражнения после текста носят репродуктивный или продуктивный характер. И если в рамках аудиторного занятия преподаватель может реализовать данный этап в устной форме, в том числе в форме упражнений репродуктивного характера, например, в виде выполнения творческих заданий (презентации), интерактивной игры, краткого пересказа содержания текста слушателями на иностранном или русском языке, создание диалога на основе прочитанного, то в формате

практикума реализация данного этапа работы возможна лишь в письменной (текстовой) форме. И кроме того, для самостоятельной работы обучающихся в учебных заведениях с неязыковой направленностью подготовки целесообразны упражнения репродуктивного характера. Это могут быть упражнения на проверку понимания фактического содержания текста, упражнения на интерпретацию текста, упражнения на определение познавательной ценности прочитанного и т.д.

Одним из упражнений на проверку понимания фактического содержания текста является перевод на русский язык. В связи с этим следует отметить, что качество перевода во многом зависит от умения обучающегося работать со словарем и справочной литературой. Современное «цифровое поколение» чаще всего прибегает к использованию электронных приложений, обеспечивающих перевод текста. С одной стороны, это облегчает работу слушателей над переводом при условии последующей оценки качества «машинного» перевода, его сравнения с оригиналом

иностранного текста, анализом и внесением корректировок. Однако, к сожалению, большинство слушателей останавливаются на варианте «машинного» перевода, при этом чаще всего неадекватном.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что внеаудиторное чтение как форма самостоятельной работы имеет ярко выраженный познавательный характер и высокий учебно-воспитательный потенциал. Грамотно организованное изучающее чтение иностранных профессионально ориентированных текстов в рамках самостоятельной работы обучающихся образовательной организации неязыкового профиля поддерживает интерес к иностранному языку, способствует развитию потребности в чтении, расширяет кругозор, способствует пополнению профессионально необходимых знаний, развитию учебной компетенции и личностных качеств обучающихся, прививает навыки самостоятельной работы, что в свою очередь призвано обеспечивать эффективность профессиональной деятельности будущего специалиста.

1. Липина Е.А. Реализация воспитательного потенциала дисциплины «Иностранный язык» в системе дополнительного профессионального образования сотрудников органов внутренних дел // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2015. № 8(48). С. 185-189.
2. Фарушкина Н.Т. Развитие коммуникативной компетенции студентов технического вуза: автореф. дис. ... канд. пед. наук. Казань, 2007. 32 с.
3. Фоломкина С.К. Обучение чтению на иностранном языке в неязыковом вузе. М.: Высшая школа, 2005. 255 с.
4. Конышева А.В. Учет психологических особенностей студентов при управлении самостоятельной работой по иностранному языку // Психология обучения. 2008. № 2. С. 101-109.
5. Буховец С.К. Особенности обучения чтению научных текстов. URL: www.elib.bsu.by (дата обращения: 24.09.2018).
6. Беспалова С.В. Развитие мышления учащихся при формировании умений работать с текстом // Перспективы развития науки и образования: сб. науч. тр. по материалам Междунар. науч.-практ. конф., Тамбов, 30 мая 2013 г.: в 8 ч. Тамбов: Консалтинговая компания Юком, 2013. С. 15-17.
7. Третьякова И.В. Лингводидактический аспект иноязычного художественного текста // Состояние и перспективы лингвистического образования в современной России и за рубежом: материалы Междунар. науч.-практ. заочной конф., Ульяновск, 2013 г. Ульяновск: Изд-во Ульяновского гос. ун-та, 2013. С. 71-75.
8. Чубарова Ю.Е. Особенности методики коммуникативного обучения студентов иностранному языку (аудирование, чтение, говорение, письмо) // Инновационные технологии обучения, воспитания и социально-психологических процессов: сб. науч. тр. по материалам I Междунар. науч.-практ. конф. Н. Новгород: Профессиональная наука, 2016. С. 111-123.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИГРОВОГО МЕТОДА ДЛЯ РАЗВИТИЯ КООРДИНАЦИОННЫХ СПОСОБНОСТЕЙ У СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ

Катаргин С.В.

начальник кафедры физической подготовки сотрудников органов
внутренних дел Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России; sova7372@mail.ru

Муслимов Р.А.

старший преподаватель кафедры физической подготовки
сотрудников органов внутренних дел Тюменского института
повышения квалификации сотрудников МВД России;
89222666653@mail.ru

Авторами статьи отмечается, что обстоятельства служебной деятельности требуют от сотрудника полиции высокого уровня развития ловкости и других координационных способностей. В связи с этим авторы подчеркивают актуальность исследований, направленных на выявление эффективных способов развития координационных способностей у сотрудников полиции. В статье представлены результаты исследования проблемы методического обеспечения процесса развития координационных способностей у сотрудников полиции. На основе анализа методов и средств физического воспитания выявляется и обосновывается необходимость использования комплекса игровых упражнений с элементами боевых приемов борьбы и эстафет, направленных на развитие координационных способностей у сотрудников полиции.

Ключевые слова: сотрудники полиции, физическая подготовка, координационные способности, игровой метод.

Физическая подготовка сотрудников является одним из важнейших направлений профессиональной подготовки кадров в органах внутренних дел. В соответствии с требованиями Наставления по организации физической подготовки в органах внутренних дел Российской

Федерации, утвержденного приказом МВД России от 1 июля 2017 г. № 450*, сотрудник полиции должен обладать навыками боевых приемов борьбы, а так-

* Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

же развитыми профессионально значимыми физическими качествами. Одним из значимых физических качеств являются координационные способности. Сотрудник должен быть готов к задержанию правонарушителя в условиях преодоления различных искусственных или естественных препятствий и выполнять сложно-координационные приемы борьбы. Данные обстоятельства требуют от сотрудника высокого уровня развития ловкости и других координационных способностей. В связи с этим исследования, направленные на выявление эффективных способов развития координационных способностей у сотрудников полиции, являются актуальными.

Необходимо отметить, что в настоящее время поиску эффективных средств и методов развития координационных способностей у сотрудников полиции посвящены работы многих исследователей. Так, А.Б. Медников отмечает недостаточность разработанности координационной подготовки как раздела теории и методики физического воспитания и предлагает объединить физические упражнения, развивающие координационные способности в отдельный раздел

физической подготовки. Также он предлагает ввести в систему педагогического контроля тест, отражающий уровень чувства равновесия как одного из признаков координационных способностей [1, с. 219; 2, с. 56].

В настоящее время выявлена корреляционная взаимосвязь между уровнем развития способности к ориентированию в пространстве и уровнем владения боевыми приемами борьбы [3, с. 74]. Ряд авторов, исследуя данную проблему, выявили возможность использования специализированной полосы препятствий для совершенствования координационных способностей курсантов вузов МВД России [4, с. 63; 5, с. 119]. Несомненно, использование полосы препятствий способствует совершенствованию координационных способностей. Более того необходимо отметить, что использование динамической схемы построения препятствий позволяет значительно оптимизировать этот процесс, так как обучающийся должен выполнять упражнение в ситуациях изменения условий его выполнения [6, с. 45].

Однако нередко возникают условия, не позволяющие использовать полосу препятствий,

а тренировочный процесс совершенствования физических качеств, в частности координационных способностей, должен быть непрерывным и системным. В таких ситуациях необходимо использовать другие эффективные способы совершенствования координационных способностей у сотрудников полиции. Поиск данных способов и был целью нашего исследования.

В процессе исследования данной проблемы была выдвинута гипотеза относительно того, что использование игрового метода при обучении технике боевых приемов борьбы способствует развитию координационных способностей сотрудников полиции, если в игровые упражнения и эстафеты будут включены сложно-координационные элементы ранее разученных боевых приемов борьбы.

Для достижения цели исследования были решены следующие задачи:

1. Выявление и обобщение традиционных и перспективных средств и методов координационной подготовки сотрудников полиции.

2. Разработка комплекса игровых упражнений с элементами боевых приемов борьбы и

эстафет, направленных на развитие координационных способностей у сотрудников полиции.

3. Подтверждение эффективности использования игровых упражнений с элементами боевых приемов борьбы и эстафет для развития координационных способностей сотрудников полиции.

Исследование проводилось в период с февраля по июнь 2018 г. на базе Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. В исследовании участвовали слушатели, обучающиеся по образовательной программе профессионального обучения профессиональной подготовки по должности служащего «Полицейский».

В результате обобщения данных учебно-методических пособий, научных статей и практического опыта было подготовлено 5 игровых упражнений с элементами боевых приемов борьбы и 3 эстафеты. В игровых упражнениях использовались методические приемы частично-обусловленного и полностью обусловленного выполнения боевых приемов борьбы. При полностью обусловленном выполнении приема сотрудник слышит сигнал, который подает

преподаватель ассистенту для обозначения варианта атаки и видит движения ассистента. При частично обусловленном выполнении приема сотрудник не слышит сигнал, который подает преподаватель ассистенту для обозначения варианта атаки, но также видит движения ассистента. Данные методические приемы способствуют развитию способности реагирования известным движением на неизвестный сигнал, что в свою очередь развивает координационные способности и способствует формированию навыков боевых приемов борьбы. В эстафетах также используются различные сочетания быстрых передвижений и выполнения сложнокоординационной техники приемов защиты от ударов рукой, ногой, ножом. Игровой метод использовался в физи-

ческой подготовке слушателей экспериментальной группы, обучающихся по образовательной программе профессионального обучения профессиональной подготовки по должности служащего «Полицейский».

С целью выявления эффективности использования игрового метода на занятиях по физической подготовке для развития координационных способностей сотрудников полиции исследовались изменения в уровне развития данных способностей представителей первой возрастной группы экспериментальной и контрольной групп за период обучения.

В начале периода обучения (февраль 2018 г.) со слушателями было проведено исходное тестирование (входной контроль) развития координационных способностей.

Таблица 1

Результаты тестирования уровня развития координационных способностей представителей экспериментальной группы (ЭГ) и контрольной группы (КГ) в начале периода обучения

Тесты	Проба Ромберга (с)		Три кувырка вперед (с)		Челночный бег 10×10 (с)	
	ЭГ	КГ	ЭГ	КГ	ЭГ	КГ
$\bar{x}$	4,7	4,8	3,5	4,1	27,87	29,18
t	0,22	0,2	1,9			
Po	>0,05	>0,05	>0,05			

Для объективной оценки среднеарифметических показателей была выявлена достоверность различий искомых показателей по t -критерию Стьюдента. В первом тесте «Проба Ромберга» во время тестирования исходных показателей развития координационных способностей была получена величина $t = 0,22$. Сравнив данные таблицы критических значений t -критерия Стьюдента с вычисленным t , можно сделать вывод, что полученное значение t меньше граничного значения t -критерия Стьюдента для 5-процентного уровня значимости при числе степеней свободы $f = 7$. Следовательно, различия между средними арифметическими значениями представителей экспериментальной и контрольной групп недостоверны, и разница в среднеарифметических показателях групп имеет случайный характер.

В тесте «Три кувырка вперед» была получена величина $t = 0,2$. Полученное значение t также меньше граничного значения t -критерия Стьюдента для 5-процентного уровня значимости при числе степеней свободы $f = 7$.

При проведении тестирования исходного уровня развития координационных способностей в тесте «Челночный бег 10×10» была получена величина $t = 0,19$. Полученное значение t меньше граничного значения t -критерия Стьюдента для 5-процентного уровня значимости при числе степеней свободы $f = 7$. Следовательно, и различия между средними арифметическими значениями представителей экспериментальной и контрольной групп в этом случае недостоверны.

Сопоставление всех результатов исходного тестирования экспериментальной и контрольной группы наглядно показывает, что во всех тестах статистически достоверные различия отсутствуют. Экспериментальная и контрольная группы на этапе тестирования исходного уровня координационных способностей являются однородными во всех тестах.

В этом случае можно утверждать, что у представителей экспериментальной и контрольной групп в начале обучения координационные способности развиты почти в равной мере, различия недостоверны, при этом сам уровень недостаточно высокий.

Таблица 2

Результаты тестирования уровня развития координационных способностей представителей экспериментальной группы (ЭГ) и контрольной группы (КГ) в конце обучения

Тесты	Проба Ромберга (с)		Три кувырка вперед (с)		Челночный бег 10×10 (с)	
	ЭГ	КГ	ЭГ	КГ	ЭГ	КГ
$\bar{x}$	7,64	6,5	3,36	3,78	25,6	27,6
t	2,7	2,4	2,72			
Po	<0,05	<0,05	<0,05			

В итоговом тестировании использовались аналогичные тесты. В тесте «Проба Ромберга» во время тестирования итоговых показателей координационных способностей слушателей была получена величина $t = 2,7$. Сравнив табличное значение с вычисленным $t (2,7)$, можно сделать вывод, что полученное значение t больше граничного значения t -критерия Стьюдента для 5-процентного уровня значимости при числе степеней свободы $f = 7$ ($t < 0,05$). Следовательно, различия между средними арифметическими значениями экспериментальной и контрольной группы достоверны и разница в среднеарифметических показателях групп в данном тесте имеет не случайный характер.

В тесте «Три кувырка вперед» была получена величина

$t = 2,4$. Полученное значение t больше граничного значения t -критерия Стьюдента для 5-процентного уровня значимости при числе степеней свободы $f = 7$ ($t < 0,05$).

При проведении тестирования итогового уровня развития координационных способностей в тесте «Челночный бег 10×10» была получена величина $t = 2,72$. Полученное значение t больше граничного значения t -критерия Стьюдента для 5-процентного уровня значимости при числе степеней свободы $f = 7$ ($t < 0,05$). Следовательно, различия между среднеарифметическими значениями экспериментальной группы и контрольной группы достоверны.

Данные таблицы 2 свидетельствуют о том, что в ходе эксперимента координационные

способности развились больше у представителей экспериментальной группы, чем в контрольной. В результате анализа полученных данных тестирования были выявлены их достоверные различия между группами.

Для более качественного анализа результатов тестирования сравним показатели развития координационной способности у представителей экспериментальной и контрольной групп в начале и конце эксперимента по каждому тесту отдельно (рис. 1, 2, 3).

На рисунке 1, отображающем показатели теста «Проба Ромберга» заметны изменения показателей уровня развития координационных способностей представителей экспериментальной и контрольной групп в начале и в конце эксперимента. Наиболее значительные изменения выявлены у представителей экспериментальной группы в конце эксперимента. Результаты тестирования представителей экспериментальной группы в данном тесте превзошли результаты контрольной

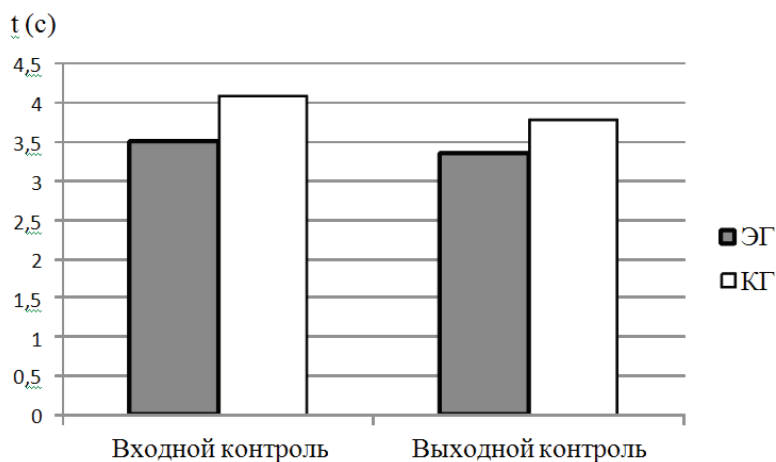


Рис. 1. Результаты теста «Проба Ромберга» (с)

группы в конце эксперимента на 15 %.

На рисунке 2, отображающем показатели теста «Три кувырка вперед» также выявлены значительные изменения по-

казателей уровня развития координационных способностей представителей экспериментальной группы и контрольной группы в конце эксперимента. Наиболее значительные изме-

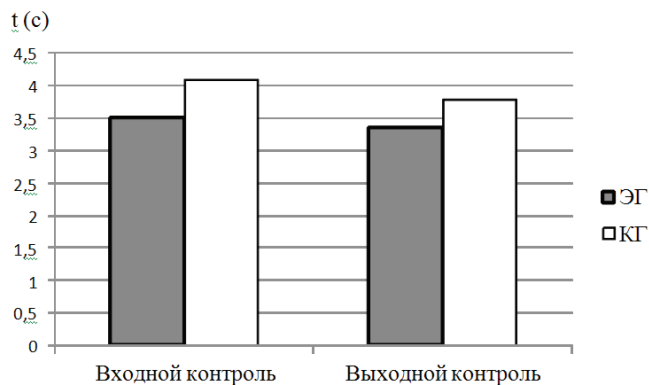


Рис. 2. Результаты теста «Три кувырка вперед» (с)

нения выявлены у представителей экспериментальной группы. Результаты представителей экспериментальной группы в данном тесте превзошли результаты представителей контрольной группы в конце эксперимента на 11 %.

На рисунке 3, отображающем показатели теста «Челноч-

ный бег 10×10» также выявлены значительные изменения показателей уровня развития координационных способностей представителей экспериментальной и контрольной групп в конце эксперимента. Наиболее значительные изменения снова выявлены у представителей экспериментальной группы.

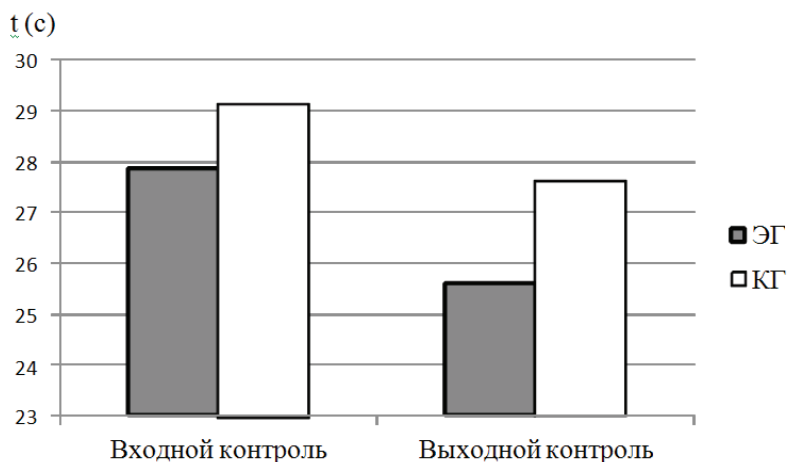


Рис. 3. Результаты теста «Челночный бег 10×10» (с)

Результаты представителей экспериментальной группы в данном тесте превзошли результаты представителей контрольной группы в конце эксперимента на 7,3 %.

На рисунках 1, 2 и 3, отображающих показатели используемых тестов, заметно, что разница в развитии координационных способностей у представителей экспериментальной и контрольной групп в начале эксперимента незначительна, она находится примерно на одинаковом уровне. Однако в конце эксперимента показатели развития координационных способностей значительно отличаются у представителей экспериментальной и контрольной групп (в среднем, увеличены на 11 %). Очевидно, это демонстрирует более высокую степень развития у представителей экспериментальной группы пространственной ориентировки и способности анализировать пространственно-временные характеристики движений.

В результате проведенного эксперимента удалось доказать высокую эффективность игрового метода. Степень развития координационных способностей представителей экспериментальной группы в конце

периода обучения оказалась гораздо выше. Это отразилось в результатах специально подобранных тестов. Показатели уровня развития координационных способностей в экспериментальной группе увеличены в среднем на 11 %.

Результаты исследования свидетельствуют о следующем:

1. В ходе анализа учебно-методической литературы по физической подготовке сотрудников полиции выявлена возможность активного использования игрового метода для развития координационных способностей сотрудников полиции.

2. Анализ результатов тестирования координационных способностей в ходе апробации комплекса игровых упражнений с элементами боевых приемов борьбы и эстафет выявил достоверные изменения в уровне развития данных способностей у представителей экспериментальной группы в конце периода обучения. Наиболее существенные различия были выявлены в тесте «Проба Ромберга» (15 %).

3. Следовательно, использование игрового метода при обучении технике боевых приемов борьбы способствует развитию координационных способностей сотрудников полиции.

Разработанный комплекс игровых упражнений с элементами боевых приемов борьбы и эстафет позволит преподавателям физической подготовки образовательных организаций системы МВД России более рационально организовывать тренировочный процесс развития координационных способностей у сотрудников полиции.

1. Медников А.Б. Координационная подготовка в системе физической подготовки сотрудников полиции // Теория и практика общественного развития. 2014. № 1. С. 219-221.
2. Медников А.Б. Проблема координационной подготовки сотрудников полиции // Общество: социология, психология, педагогика. 2014. № 1. С. 54-56.
3. Совершенствование пространственной ориентировки курсантов как один из факторов обучения техники борьбы / С.Ф. Панов [и др.] // Известия Тульского государственного университета. Физическая культура. Спорт. 2017. № 1. С. 69-76.
4. Никоноров Е.А., Кулиничев А.Н. Динамика развития координационных способностей обучающихся в образовательных организациях МВД России // Проблемы правоохранительной деятельности. 2016. № 4. С. 63-66.
5. Кутергин Н.Б., Кулиничев А.Н., Воротник А.Н. Средства формирования сложнокоординационных навыков у курсантов образовательных организаций МВД России // Историческая и социальная мысль. 2014. № 3. С. 119-121.
6. Троян Е.И. Использование полосы препятствий для совершенствования координационных способностей // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2013. № 1(52). С. 43-45.

Для заметок



Научное издание

**Научные труды
Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России**

Сборник статей

Ответственный редактор: *Е.В. Шабанова*
Верстка: *Е.К. Булатова*

Подписано в печать 06.11.2018. Формат 60х84/16
Уч.-изд. л. 16.7. Тираж 100 экз. Заказ № 90.

Научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел
Тюменского института повышения квалификации
сотрудников МВД России
625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75.

ISBN 978-5-93160-283-7



9 785931 602837