

Алтайский юридический вестник

Научный журнал Барнаульского юридического института МВД России

№ 2 (2) 2013

Главный редактор:

Андреев А.А. канд. юрид. наук

Заместитель главного редактора:

Анохин Ю.В. д-р юрид. наук, доцент

Ответственный за выпуск:

Казаков А.А. канд. ист. наук, доцент

Состав редакционного совета:

Абызов Р.М. д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ
Анисимов П.В. д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ
Афанасьев В.С. д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ
Герасименко Ю.В. д-р юрид. наук,
профессор, заслуженный юрист РФ
Гончаров И.В. д-р юрид. наук, профессор
Деришев Ю.В. д-р юрид. наук, профессор
Кениспаев Ж.К. д-р филос. наук, доцент
Мазунин Я.М. д-р юрид. наук, профессор
Сумачев А.В. д-р юрид. наук, доцент
Федулов Б.А. д-р пед. наук, профессор
Шарапов Р.Д. д-р юрид. наук, профессор

Состав редакционной коллегии:

Анохина С.Ю. канд. юрид. наук, доцент
Богущий А.В. канд. ист. наук, доцент
Бойко Ю.Л. канд. юрид. наук, доцент
Бублик И.Г. канд. юрид. наук, доцент
Воронов Д.А. канд. юрид. наук
Гришаков А.Г. канд. юрид. наук
Ермакова О.В. канд. юрид. наук
Ким Д.В. д-р юрид. наук, профессор
Овчинникова О.Д. канд. юрид. наук
Суверов Е.В. д-р ист. наук, доцент
Титаренко А.П. канд. юрид. наук, доцент
Чесноков А.А. канд. юрид. наук, доцент
Шатилов С.П. канд. юрид. наук, доцент
Яценко С.В. канд. юрид. наук

Ответственный секретарь:

Авдюшкин Е.Г.

Корректур, компьютерная верстка:

О.Н. Татарниковой

Учредитель:

Барнаульский юридический институт
МВД России

Свободная цена.

Адрес редакции:

656038, Барнаульский юридический институт МВД
России, Барнаул, ул. Чкалова, 49. www.buimvd.ru.
E-mail: alvest@buimvd.ru

© Барнаульский юридический институт МВД России, 2013

Подписано в печать 10.04.2013 г. Формат 60x84/8.
Ризографирование. Усл.п.л. 7,5. Тираж 110 экз.
Цена свободная. Заказ № 383. Научно-исследовательский
и редакционно-издательский отдел.

Содержание

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Моисеев С.В. Исламский религиозный экстремизм как фактор нестабильности в современной России.....4

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Бережкова Н.Ф. Юридическое образование и этические нормы.....8

Кибак И.А. Психологические основы формирования общественного мнения о депутатском коллективе ..12

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Анохина С.Ю. Проблемы квалификации административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ17

Попов А.И. К вопросу об административно-договорном регулировании деятельности органов внутренних дел22

УГОЛОВНОЕ ПРАВО, КРИМИНОЛОГИЯ, УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Маракулин Д.А. Общественный порядок как правовая категория.....26

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА, СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА, ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Воронов Д.В. Порядок применения мер безопасности, предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации30

Кравцова С.В. Возникновение понятия «моральный вред» в уголовном процессе России35

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Васильев В.В. Гражданско-правовой институт в системе гражданского права.....37

Канатбек Азиз. Правовые условия для кандидатов, претендующих на должность главы государства (на примере Кыргызской Республики, Российской Федерации и законодательства отдельных зарубежных государств)41

Мельников А.В., Васильев Ф.П., Лятифова Т.С. Современное правовое положение МВД России по итогам проведенного реформирования Президентом страны.....45

Правила представления рукописей в журнал «Алтайский юридический вестник»56

История государства и права

УДК 321.01

С.В. Моисеев, канд. ист. наук, доцент

Барнаулский юридический институт МВД России

e-mail: moiseev-tpg@rambler.ru

ИСЛАМСКИЙ РЕЛИГИОЗНЫЙ ЭКСТРЕМИЗМ КАК ФАКТОР НЕСТАБИЛЬНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Решение проблемы противодействия экстремизму в различных формах его проявления в настоящее время становится необходимой задачей с точки зрения «выживания» государства. Современные политические и социальные потрясения депрессивно действуют на развитие государственно-правовых институтов и формируют стимулы к решению задач по успешному противостоянию экстремизму. Экстремистские группировки умело приспосабливаются к развитию ситуации, изменяют формат своей деятельности, мимикрируют в зависимости от складывающихся обстоятельств.

Сложившаяся конфигурация противостояния силовых структур и стремящихся к разрушению государственности систем требует немедленного изменения в пользу первых¹.

Ключевые слова: радикальные исламские группировки, «Хизб ут-Тахрир», «Нурджулар», «Таблиги», «русские ваххабиты», исламский экстремизм, «политический ислам», сепаратизм, этнический радикализм, религиозный экстремизм, националистический фактор экстремизма, экстремистские группировки, террористические религиозные группировки, религиозные экстремистские политические партии, проблемы противодействия экстремизму.



S.V. Moiseev, Ph.D. (Candidate of Historical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: moiseev-tpg@rambler.ru

ISLAMIC RELIGIOUS EXTREMISM AS A FACTOR OF INSTABILITY IN MODERN RUSSIA

Solution of the problem of countermeasures to extremism in various forms of its manifestation is now becoming an essential task in the context of «survival» of the state. Contemporary political and social disturbances make depressive effect on the development of public-legal institutions and forms incentives to solve the challenges to successful opposition to extremism. Extreme groups skillfully adapted to the development of the situation, change their activity, transform according to the circumstances.

The current configuration of the security forces and opposition seeking the destruction of the state system requires an immediate change in favor of the former.

Key words: radical Islamic groups, «Hizb ut-Tahrir», «Nurdzhular», «Tabligi», «Russian Wahhabi», Islamic extremism, «political Islam», separatism, ethnic radicalism, religious extremism, nationalistic extremism factor, extreme groups, terrorist religious groups, religious extreme political parties, problems of countermeasures to extremism.

Активизация деятельности экстремистских организаций в последние годы вызывает обеспокоенную тревогу во всем мире. Проблема не только в негативной идеологии, которую они пропагандируют и насаждают населению, но и в радикализации определенной составляющей общества,

¹ Работа выполнена при поддержке РГНФ. Грант № 12-31-09012 «Центральноазиатский регион в системе внешних отношений России и Китая: история и современность».

которая изменяет сознание людей, деформируясь во враждебность ко всему иному. Это способствует распространению экстремистских идей, росту преступлений экстремистского и террористического характера, что создает реальную угрозу безопасности нашего государства¹.

Деструктивность религиозного экстремизма, в т.ч. и исламского, условно можно разделить на ряд составляющих угрозы безопасности:

1. Захват государственной власти и установление контроля над всей системой управления инфраструктурой на региональном и федеральном уровнях.

2. Установление контроля над финансовыми потоками, региональным бизнесом, перенаправление денежных средств на финансирование экстремистских группировок.

3. Раскол общества по религиозному и этническому признакам.

4. Рост преступлений на этноконфессиональной основе.

Анализ имеющейся информации показывает, что в списке организаций, признанных Верховным Судом России террористическими и экстремистскими, на первом месте стоят исламские². В то же время необходимо раскрыть сущность определения «исламская угроза». В мусульманских странах реставрация «политического ислама» происходила на основе отторжения насильственно вводимых капиталистических и коммунистических ценностей. Возник своего рода стихийный протест против американизации или демократизации³. В ходе процесса крушения коммунистической идеологии произошел возврат к традиционным ценностям.

Этим воспользовались различные радикальные группировки, стремящиеся к захвату государственной власти, предложившие быстрый и эффективный выход из создавшейся проблемной ситуации.

Привлекает к себе внимание активная экстремистская деятельность радикальных группировок, называющих себя ваххабитами⁴. Можно согла-

¹ В январе-декабре 2012 г. зарегистрировано 637 преступлений террористического характера (+2,4%) и 696 преступлений экстремистской направленности (+11,9%). См.: URL: <http://www.mvd.ru>.

² URL: <http://minjust.ru>.

³ Сыроежкин К.Л. Мифы и реальность этнического сепаратизма в Китае и безопасность Центральной Азии. Алматы: ТОО «Дайк-Пресс», 2003. С. 272-275.

⁴ Ислам от А до Я / сост. А.А. Савинов. М.: АСТ: Вос-ток – Запад, 2007. С.39.

ситься с мнением К.Л. Сыроежкина в том, что современный ваххабизм имеет мало общего с одним из течений в исламе, возникшем в Саудовской Аравии. Наблюдаемое нами современное явление – «скорее причудливый симбиоз элементов идеологии фундаментализма, привнесенных миссионерами из Саудовской Аравии на социально-политическую почву мусульманских регионов Центральной Азии и Кавказа и воспринятых главным образом представителями молодого поколения»⁵. Вероятно, более применим термин «неоваххабизм», более точно определяющий этот феномен. Адепты неоваххабизма наиболее агрессивно действуют там, где ослаблены позиции представителей традиционного ислама, но при этом стремятся к расширению территории своего влияния.

Касаясь вопроса исламского экстремизма, также стоит обратить внимание на то, что это явление не имеет прямого отношения к ортодоксальному исламу, последователи первого используют название и религиозную принадлежность возможных сторонников в основном в пропагандистских целях. Известная информация об источниках их финансирования, а также деятельность заставляют сомневаться в искренности следования постулатам ислама. Таким образом, следует достаточно корректно использовать вышеназванное определение.

Существенным фактором, способствующим развитию исламского религиозного экстремизма, является национальный сепаратизм, который несет угрозу действующей системе межрегиональной безопасности и может стать детонатором для целой серии территориальных переделов в субъектах страны со сложной этноконфессиональной обстановкой.

Особую опасность, на наш взгляд, вызывает способность к трансформации деятельности исламских экстремистских группировок в условиях развивающегося современного российского государства и общества. В качестве примера можно привести видоизменения в тактике действий и стратегии известной религиозно-политической партии «Хизб ут-Тахрир», признанной экстремистской организацией в ряде стран мира, в т.ч. и в Российской Федерации⁶.

⁵ Сыроежкин К.Л. Мифы и реальность этнического сепаратизма в Китае и безопасность Центральной Азии. Алматы: ТОО «Дайк-Пресс», 2003. С. 277.

⁶ Моисеев С.В. Политический ислам в современных условиях на примере экстремистской организации «Хизб ут-Тахрир» // Сибирь, Центральная Азия и Дальний Восток: актуальные вопросы истории и международных отноше-

Программа партии «Хизб ут-Тахрир» предполагает, что борьба за реализацию поставленных целей будет включать три этапа: на первом формируется партийное руководство; на втором происходит активное взаимодействие с мусульманской общиной; третий этап начинается в ходе установления исламского государства.

По оценкам экспертов, в настоящее время в странах Центральной Азии насчитывается более 10 тыс. активных функционеров этой организации. Партийные ячейки создаются при мечетях и исламских культурных центрах, а также мусульманских организациях. Из-за своей ультрареакционной направленности партия «Хизб ут-Тахрир» считается экстремистской даже в исламском мире.

Особую опасность представляют попытки экстремистов расширить свою социальную базу за счет молодежи. В этих целях зарубежные эмиссары прилагают все усилия для формирования в России своеобразного кадрового резерва, организуют направление молодых российских граждан на обучение в зарубежные исламские центры Алжира, Турции, Сирии, Саудовской Аравии, Катара, Иордании, Египта, Туниса, Пакистана, Малайзии и других стран арабского мира. Большинство обучавшихся там россиян, пройдя подготовку в духе чуждых традиционному исламу установок, после возвращения становится пропагандистами религиозного экстремизма и радикализма.

Как противовес сложившейся ситуации необходимо создание сбалансированной системы религиозных мусульманских образовательных учреждений на территории России.

Будучи инструментом решения геополитических стратегий, партия «Хизб ут-Тахрир» формировалась по сетевому принципу. Благодаря современным средствам связи эта организация имеет целую сеть филиалов в странах Центральной Азии и в государствах Европы и Арабского Востока. В своей деятельности они используют новейшие информационные технологии, позволяющие вести борьбу с территории «третьих» стран.

Эмиссары «Хизб ут-Тахрир» давно ведут активную деятельность во многих регионах мира, включая европейские страны. География деятельности партии постоянно расширяется и на территории государств-участников СНГ.

Благодаря умелой агитационной и организационной работе активистов деятельность пропагандистов «Хизб ут-Тахрир» носит хорошо

организованный, продуманный, наступательный характер.

Распространение идей организации практикуется в местах массового скопления людей посредством листовок и публичных выступлений, прежде всего в мечетях. Запрещение «Хизб ут-Тахрир» на территории Республики Казахстан внесло определенные изменения в формы и методы деятельности партии. Вместо открытого распространения листовок стала проводиться устная пропаганда в общественных местах. Применяются методы пересказа или зачитывания содержания листовок в общественном транспорте, на рынках и т.д. Такая методика является эффективной, т.к. позволяет своевременно прекратить агитацию и создает определенные затруднения в процессуальном закреплении содержания выступления.

Привлечение в партию новых членов осуществляется методом убеждения, при этом вербовщиками используются социально-бытовые проблемы населения, имеющиеся недостатки в деятельности представителей официальных религиозных структур. Использование современных информационных технологий, средств связи, множительной техники, а также Интернета становится характерным элементом в меняющейся тактике деятельности тахрировцев.

От агитационной работы в среде социально неустроенной молодежи вербовщики перешли к вовлечению в ряды организации представителей обеспеченных слоев населения, интеллигенции, студенчества, работников государственных органов. К акциям по распространению листовок активисты партии привлекают учащихся средних учебных заведений.

Агитационную деятельность осужденные члены «Хизб ут-Тахрир» продолжают и в условиях исправительных учреждений, прилагая усилия по вовлечению в организацию представителей криминальной среды. Последние, по их мнению, с пониманием относятся к идеям «Хизб ут-Тахрир» и воспринимают их положительно, более того, в силу твердости характера не отступают от своих убеждений и будут постоянно отстаивать интересы партии.

Активисты партии стремятся привлечь в свои ряды и представителей других религий и вероисповеданий. Подобная работа высоко оценивается, т.к. считается, что эмиссар партии обращает «неверных» в истинную веру.

Руководством «Хизб ут-Тахрир» особое внимание стало уделяться созданию женских ячеек

партии, члены которых, как правило, имеют родственников из числа осужденных активистов и отличаются непримиримыми взглядами по отношению к существующей власти.

Для легализации в глазах общественности своей деятельности тахрировцы обвиняют власти в организации преследований за религиозные убеждения, прикрывая свои действия исламскими лозунгами. Активисты партии используют популярные среди населения антиамериканские и антисемитские лозунги, постепенно дополняя их пропагандой против государственной власти¹.

В то же время на территории Российской Федерации и, в частности, в Западной Сибири, кроме «Хизб ут-Тахрир», действует целый ряд экстремистских организаций, позиционирующих себя как исламские – «Нурджулар», «Джамаат Таблиги» и др., которые для достижения стратегических результатов используют гибкие тактические приемы. Существуют проблемы противодействия со стороны силовых структур деятельности религиозных экстремистских организаций, требующие разрешения. К ним можно отнести массовую миграцию из республик Центральной Азии в Россию, отсутствие возможностей проведения качественной

лингвистической экспертизы ввозимой на территорию нашей страны литературы и др.

В настоящее время опасность активизации исламского экстремизма в мире, в т.ч. в Российской Федерации, возрастает, и можно прогнозировать дальнейшее увеличение ее масштабов.

Таким образом, возникает необходимость в поиске решения этой проблемы.

Не претендуя на бесспорность выводов и исходя из анализа доступных материалов, можно предложить следующие варианты корректировки ситуации на региональном уровне: активизировать взаимодействие по обмену информацией о проявлениях религиозного экстремизма между представителями всех заинтересованных государственных структур; организовать на базе вузов проведение конференций и круглых столов по вопросам противодействия исламскому и другим видам экстремизма с привлечением представителей правоохранительной системы и различных религиозных конфессий; в ходе работы над рекомендациями для практических органов использовать опыт решения подобных проблем в зарубежных странах².

¹ Градусова М.М., Мазуров В.А., Потапов Д.П., Снесарь В.В., Труфанов А.Ю. Националистический и религиозный векторы в экстремизме и терроризме: уголовно-правовой и криминологический анализ: монография. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2010. С. 161-195.

² Там же.. С. 62-119.

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

УДК 378.634:17.02

Н.Ф. Бережкова

Администрация Ленинского района г. Ульяновска

e-mail: berezkova73@mail.ru

ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И ЭТИЧЕСКИЕ НОРМЫ

В статье рассматривается взаимосвязь таких категорий, как «юридическое образование» и «этические нормы». Даются рекомендации государственным структурам, направленные на повышение уровня правовой грамотности и правового сознания. Раскрывается необходимость соблюдения государственным служащим этических норм в своей профессиональной и повседневной деятельности.

Ключевые слова: юридическое образование, этические нормы, нормы нравственности, юрист, юридическая помощь.



N.F. Berezhkova

Administration of the Lenin district of Ulyanovsk

e-mail: berezkova73@mail.ru

LAW EDUCATION AND ETHIC STANDARDS

The article examines the interrelation of such categories as «law education» and «ethic standards». The recommendations to state agencies are given to increase the level of law literacy and law consciousness. It is shown the necessity to observe ethic standards by public officials in their professional and daily activity.

Key words: law education, ethic standards, ethical code, lawyer, legal help.

Ни для кого не секрет, что сегодня вопросы коррупции, дисциплина в системе государственной исполнительной власти (надзорно-контрольные и законодательные органы) и соблюдение установленных Президентом России (законодателями) этических норм становятся актуальными и проблематичными. В связи с этим на основе своих трудов (свыше 20 по данной проблеме) и проведенного анализа различных научных материалов нам хотелось бы остановиться на том, кто же больше всего склонен к этим негативным явлениям.

В.В. Путин вынужден обратиться к служащим закона, чиновникам различных уровней в своих обращениях и выступлениях по вопросам укрепления служебной дисциплины почти всеми категориями государственных служащих (декабрьское обращение – Послание 2012 г.), отмечая, что пора пересмотреть им свои позиции в плане служения Отечеству и народу.

Наверное, уместно говорить, что в законодательных и исполнительных органах власти, надзорно-контрольных органах Отечеству

служат прежде всего юристы, т.е. лица, имеющие юридическое образование.

При таком обосновании, действительно, политика Президента в регулировании деятельности (реформы) всех государственных органов имеет комплексный характер. Так, например, базисную позицию мы видим именно в немаловажном решении (Распоряжение) Президента России «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» (28 апреля 2011 г. Пр-1168)¹. Думается, всем правоохранительным органам (прежде всего МВД, Минюст, ФСИН, МЧС России, а также юридическим вузам) следует:

- разработать концепцию о правовом воспитании граждан своими ведомствами (работников, студентов);

- внести изменения и дополнения в своих ведомственных приказах, регламентирующих деятельность соответствующих территориальных органов подразделений, филиалов (например, МВД России – ПДН, ППС, УР, дежурной части, УУП);

- разработать проект ведомственного приказа о правовом воспитании госслужащих собственного ведомства (например, МВД России – сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России);

- внесение изменений и дополнений в учебные программы ведомственных образовательных учреждений и др.

В связи с этим, пройдя обучение в юридическом вузе (Академии права и управления Нижегородской академии МВД России), смеем утверждать, что формирование будущего чиновника, служащего правопорядка, исполнительной или судебной власти, его моральных качеств проходит в первую очередь в стенах образовательных учреждений независимо от формы обучения (очно или заочно). В связи с этим преподаватели, советы кафедр (циклов, курсов), а также учебных и научных советов, думается, обязаны установить правила поведения студента, слушателя и этические нормы. При этом не должен превалировать лозунг, известный нам всем: «на вкус и цвет советчиков нет». Можно ли сегодня мириться с тем, что студент при сдаче экзаменов или при выступлении с докладом позволяет себе проявлять отрывную политику распушенности – ношение излишне открытой одежды, причесок («петушиных» и т.д.), использование яркой косметики, открытая демонстрация татуировок или же ношение

¹ Российская газета. 2011. 14 июля. № 151.

одежды и т.д. Именно эти и другие вседозволенные действия разрушают личность – индивидуум, который в последующем как специалист-служащий, не задумываясь нарушает границы не только закона, но и дозволенности. Думается, когда внутренний мир (кругозор) не совпадает с внешним (поведением личности), то, наверное, все согласны с тем, что подобные индивидуумы не в состоянии понимать не только проводимую государственную политику, но и не имеют собственного достоинства (как отец, мужчина, защитник, мать и т.д.), не способны уважать историю и традиции своих родителей (предков).

Кстати, подобные правила были в институтах и гимназиях дореволюционной России.

Безусловно, любители неправильного толкования права, демократии, дисциплины, ответственности, не говоря уж об этических нормах (присягах), могут спекулировать тем, что недопущение к тем или иным публичным мероприятиям вседозволенных и аморальных будущих юристов может выступать нарушением прав человека. И для того чтобы не было подобных казусов, вузам следует принимать уставные правила студента и этические нормы. Тем более студенты сами выбирают добровольно свою профессию «студента-юриста».

В данном случае необходимо обратить внимание на документ Минюста России «Доклад Министерства юстиции Российской Федерации о реализации государственной политики в области обеспечения граждан Российской Федерации бесплатной юридической помощью»², где говорится, что в настоящее время разрабатываются единые требования к качеству оказываемой гражданам бесплатной юридической помощи, а также определяются формы контроля за соблюдением лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и требований к качеству работы. Данные положения будут отражены в Кодексе профессиональной этики участников государственной и негосударственной систем оказания бесплатной юридической помощи. Тем самым студенты старших курсов, участвующие в реализации Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»³,

² Российская газета. 2013. 13 фев.

³ Законом установлены основные гарантии реализации права граждан на бесплатную квалифицированную юридическую помощь. Закон не касается уголовного судопроизводства. Предусмотрены следующие виды такой

обязаны соблюдать правила этических норм государственного служащего со студенческих времен. Тем более и закон определил, что деятельность создаваемых образовательными учреждениями высшего профессионального образования в форме юридического лица либо структурного подразделения юридических клиник как участника негосударственной системы обеспечивает исполнение обязательств по оказанию бесплатной юридической помощи. Создание юридических клиник осуществляется в соответствии с требованиями Минобрнауки России¹. А эти клиники имеются почти в каждом регионе Российской Федерации, в которых в большинстве случаев участвуют студенты.

Безусловно, в уставных и иных нормах образовательных вузов (договорах со студентами) должен быть указан порядок взаимоотношения с заказчиками, т.е. то, что вуз обязуется информировать заказчика об отношении студента (обучаемого) к установленным дисциплинарным и этическим нормам. Несомненно, отмеченные аспекты этических норм (правил) должны иметь свою дифференцированность. Так, скажем, ведомственные образовательные учреждения (Минтранс, ФСИН, МВД, Росжелдора и др.) должны предъявлять по этическим нормам более повышенный характер – конкретизирование отдельных требований и правил. Что же касается установленных требований для государственных служащих, то они уже для выпускника вуза не будут новоявлениями, если студент заранее будет соблюдать первоначальные азы этических норм и правил в рамках будущей профессии юриста. Так, сегодняшний гражданский служащий должен неукоснительно соблюдать Конституцию РФ, ФКЗ и ФЗ, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, нормы международного права и международных договоров Российской Федерации, а также руководствоваться общепринятыми нормами морали и нравственности, основанными на принципах законности, справедливости, независимости, объективности, честности и гуманизма. При исполнении своих должностных полномочий обязан руководствоваться принципом равенства граждан независимо от их пола, возраста, расы, национальности, религиозной принадлежности, имущественного положения, рода занятий и иных имеющихся между ними различий; противодействовать проявлениям коррупции и предпринимать меры по ее профилактике². При исполнении своих должностных обязанностей он не должен допускать личную заинтересованность, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а при назначении на должность и исполнении должностных обязанностей он обязан заявить о наличии у него личной заинтересованности, которая влияет или может повлиять на исполнение им должностных обязанностей³.

¹ О правовых консультациях («правовых клиниках») для населения на базе вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров: приказ Минобрнауки России от 30.09.1999 № 433.

В завершение хотелось бы отметить, что по сравнению с зарубежной практикой регулирования соблюдения этических норм (США, ФРГ, Швеция, Голландия, Япония) в государственных органах

суду или дисциплинарная ответственность с афишированием о их поступках. Тем самым Россия, копируя дозволения и материальные блага для чиновников, не скопировала механизмы (упрощенные!) и виды ответственности.

² Дополнительно см.: Дугенец А.С., Бережкова Н.Ф. Роль этических норм в противостоянии коррупции в системе исполнительной власти // Административное право и процесс. 2011. № 3.

³ См.: Бережкова Н.Ф. Правовое регулирование этических норм в органах прокуратуры Российской Федерации на современном этапе // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 19.

суду или дисциплинарная ответственность с афишированием о их поступках. Тем самым Россия, копируя дозволения и материальные блага для чиновников, не скопировала механизмы (упрощенные!) и виды ответственности.

суду или дисциплинарная ответственность с афишированием о их поступках. Тем самым Россия, копируя дозволения и материальные блага для чиновников, не скопировала механизмы (упрощенные!) и виды ответственности.

УДК 159.9:342.534

И.А. Кибак, канд. психол. наук, доцент

Академия МВД Республики Беларусь

e-mail: ivankibak@list.ru

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ О ДЕПУТАТСКОМ КОЛЛЕКТИВЕ

В статье раскрываются основы формирования общественного мнения о депутатском коллективе. Обозначено, что формирование депутатского коллективного мнения идет более успешно, если придерживаться следующих принципов: идейности, активного участия каждого депутата в парламентской (законотворческой) деятельности, актуальности, динамизма, систематичности и последовательности. Отражается выбор форм психолого-правового воздействия коллективного мнения на личность депутата.

Ключевые слова: общественное мнение, депутатский коллектив, парламентская деятельность, формирование, мнение, законопроект, депутат.

*I.A. Kibak, Ph.D. (Candidate of Psychological Sciences), assistant-professor
Academy of the Interior of Belarus
e-mail: ivankibak@list.ru*



PSYCHOLOGICAL BASES OF FORMATION OF PUBLIC OPINION ABOUT DEPUTY COLLECTIVE

This article deals with psychological bases of formation of public opinion about deputy collective. It is designated, that formation of deputy collective opinion is more successful if to adhere to the following principles: moral substance, participation of each deputy in parliamentary (legislative) activity, urgency, dynamism, system and sequence. The choice of forms of psychological and legal influence of collective opinion on the deputy is considered.

Keywords: psychology, public opinion, deputy collective, parliamentary activity, formation, opinion, bill, the deputy.

Для повышения доверия населения страны к депутатам Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (далее – Палата представителей) необходимо прежде всего выработать у каждого парламентария должное понимание его личной роли в формировании положительного имиджа палат Парламента.

Термин «общественное мнение (коллективное)» приобретает еще большее значение, когда имеется действительность коллективного мнения, расширена сфера его влияния на общественную жизнь. Надо создавать такую атмосферу, такое общественное мнение, чтобы в каждом коллективе хорошо знали, кто и как работает, и каждому воздавали по заслугам. Все должны быть уверены, что полноценный парламентский труд и достойное поведение в депутатском коллективе всегда

получат признание и оценку, принесут уважение и благодарность руководства Палаты представителей, коллег-депутатов, избирателей.

Общественное мнение сплачивает депутатский коллектив и мобилизует его на качественную подготовку и принятие законов, однако передовой опыт использования общественного мнения в работе с депутатами, как правило, не обобщается и не внедряется в законотворческую практику.

Общественное мнение выполняет разнообразные функции в духовной жизни людей. В депутатском корпусе оно является сосредоточением коллективного опыта в парламентской (законотворческой) деятельности, одним из регуляторов внутриколлективной жизни. Трудно среди депутатов найти равнодушных к общественному мнению, его оценке. Одни привыкли его уважать, другие

не нарушают выраженных в нем предписаний группового поведения из-за боязни применения коллективных санкций (моральное осуждение, порицание и т.п.). Следовательно, с помощью коллективного мнения можно управлять профессиональной дисциплиной парламентской деятельности, поведением депутатов, побуждать (стимулировать) их на создание и принятие эффективных и качественных законов.

Коллективное мнение – важнейший элемент групповой психологии, представляющий собой совокупность суждений, мыслей, оценок, установок, имеющих обязательный характер для депутатов данной постоянной комиссии. Складываясь из суждений отдельных людей, оно вместе с тем не является простой арифметической суммой этих суждений. Будучи сложным социально-психологическим образованием, оно возникает и формируется под влиянием объективных условий жизни, общения и взаимодействия людей, обмена их своими взглядами, мыслями, чувствами, убеждениями. Кроме того, коллективное мнение – это весьма эффективное средство повышения психологической культуры депутатов в духе коллективизма, исполнительности и парламентской дисциплины, повышения их профессиональной парламентской активности. Наряду с этим оно является не только важнейшим средством воздействия на личность депутата, но и служит механизмом обратной связи между депутатским коллективом и личностью. По оценкам, даваемым коллективом депутату, последний судит о прочности своей позиции в коллективе и отношении к нему.

Начинать следует с повышения уровня психолого-профессиональной подготовки председателей постоянных комиссий и их заместителей. Первая проблема, с которой сталкивается председатель постоянной комиссии и его заместители, – это оценка коллективного мнения. Основными критериями, по которым оценивается коллективное мнение депутатов, являются: содержание и идейная направленность (его соответствие официальным установкам и указаниям Совета Палаты представителей); степень монолитности (в данном случае устанавливается, является ли коллективное мнение единым, отражающим высокий уровень сплоченности депутатов, или противоречивым, разобщенным, в котором наряду с положительными элементами неофициально существуют отрицательные тенденции; разногласия в коллективном мнении – показатель низкой сплоченности коллектива); степень обоснованности

(необъективность, предвзятость особенно опасны при оценке личности, ибо не позволяют выработать в отношении этой личности наиболее эффективные меры воздействия); степень устойчивости (стабильность коллективных оценок, суждений или их неустойчивость, подверженность случайным влияниям); действенность (способность не только перестраивать поведение депутатов, но и изменять их внутреннюю позицию, убеждения, установки; главным средством повышения действенности коллективного мнения является своевременная мобилизация его на решение стоящих перед депутатским корпусом законотворческих задач); интенсивность (не только единство и правильность коллективных суждений, но и сильная их эмоциональная окраска, что проявляется, например, в нетерпимом отношении коллектива к нарушителям парламентской дисциплины и коллективных депутатских полномочий); широта (охватывает ли общественное мнение различные сферы внепарламентской деятельности или же касается лишь законотворческой деятельности коллектива, позволяя процветать в неохваченных сферах неофициальным оценкам, взглядам, суждениям).

Интерес представляет динамика развития коллективного мнения депутатов, которое в своем становлении проходит ряд последовательных этапов: восприятие и непосредственное переживание депутатами принимаемого законопроекта, правового решения (события, явления, факта), т.к. от полноты восприятия и достоверности информации о событиях зависит полнота общественного мнения коллектива; взаимный обмен депутатами информацией, оценками и переживаниями, возникновение дискуссий и появление различных точек зрения по правовым решениям, законопроектам (председатель постоянной комиссии на этом этапе не должен пускать на самотек обсуждения и дискуссии по законопроектам, а умело направлять их в нужное русло); объединение людей вокруг основных или полярных точек зрения, между которыми могут существовать отношения взаимных уступок или открытого конфликта; победа одного из мнений и превращение его в доминирующее. Возникшее и утвердившееся мнение коллектива превращается со временем в стандарт, приобретает силу инерции и, если дальше не следить за его развитием, может превратиться в предубеждение, а иногда и предрассудок. В последующем важно заботиться о перестройке и трансформации появившегося и укрепившегося мнения коллектива

в связи с изменением условий разработки и принятия законопроектов.

Психологи и социологи, преувеличивая роль стереотипов и стандартов в структуре общественного и коллективного мнения, широко используют их в идеологической борьбе в виде определенных штампов, не требующих от людей усилий воли при оценке событий и явлений политической жизни. Безусловно, стереотипы и стандарты в общественном и коллективном мнении неизбежны и порой необходимы, ибо облегчают и ускоряют ориентацию людей в происходящих событиях, особенно когда обстановка не совсем ясна и не хватает информации. Однако коллективные стандарты не освобождают людей от сознательной деятельности по оценке происходящих событий и определению линии своего поведения.

Формирование мнения в депутатском коллективе – дело сложное, требующее настойчивости, психологической подготовленности и мастерства председателей постоянных комиссий, руководства Совета Палаты представителей. Зависит оно как от объективных, так и субъективных факторов. Одни из них облегчают возникновение и развитие положительного мнения, другие – затрудняют. Тем не менее формирование общественного мнения в любом коллективе – закономерный процесс, которым нужно уметь управлять. Законотворческая практика свидетельствует, что формирование коллективного мнения идет более успешно, если придерживаться некоторых принципов.

Принцип идейности. Председатель Палаты представителей (постоянной комиссии) обязан постоянно заботиться о соответствии содержания и направленности коллективного мнения его установкам при решении конкретных законотворческих задач (принятии законопроекта, правового решения). Реализации требований этого принципа способствует организация идеологической работы в коллективе в целях выработки единых идейных и моральных критериев. Чем сложнее и резонансней законопроект, который необходимо принять Палате представителей, сложнее социально-экономическая обстановка, в которой приходится ему выработать правовое решение, тем выше должен быть уровень идеологической работы, тем наступательнее она должна быть.

Принцип активного участия каждого депутата в парламентской (законотворческой) деятельности. Мнение коллективу не навязывается, оно внедряется путем советов, рекомендаций, убеждений. С этой целью психологически гра-

мотные председатели постоянных комиссий стремятся обеспечить личное добровольное участие каждого депутата в выработке коллективных суждений и оценок на всех этапах законотворческого процесса: от ее планирования, разработки, обсуждения, принятия и практического осуществления (издания закона) до контроля за ее результатами. Соблюдение этого принципа особенно важно в современных условиях, когда идет реформа законотворческой деятельности, требующая и личной психологической перестройки каждого депутата, когда наблюдается отказ от сложившихся стереотипов в парламентской деятельности. Такая реорганизация происходит безболезненно там, где каждый депутат чувствует себя «соавтором» всего инновационного законотворчества, что вызывает у него естественное чувство удовлетворения, повышенной ответственности за свои действия и дела коллектива. И наоборот, навязанное извне новшество законопроектной работы, норма парламентского поведения или нравственная ценность при своем внедрении могут встретить внутреннее сопротивление, недовольство со стороны отдельных депутатов.

Принцип актуальности. Данный принцип, во-первых, означает, что необходимо каждый раз выбирать такое законотворческое событие (явление), которое касается всей постоянной комиссии (депутатского корпуса), и, во-вторых, является наиболее значимым и злободневным с точки зрения выполнения депутатских полномочий. Прежде всего это касается суждений о целях депутатского коллектива – ближайших и перспективных способах их осуществления, участия каждого депутата в разработке, обсуждении и принятии законопроектов. Коллективное мнение формируется наиболее успешно, без дискуссий и парламентских конфликтов, если событие затрагивает стержневые интересы коллектива и любой депутат подготовлен к его восприятию и оценке, предвидит свой конкретный вклад в подготовку законопроекта, правового решения.

Принцип динамизма. При формировании коллективного мнения следует учитывать динамику его развития, внимательно следить за его эволюцией, не допускать зарождения ошибочных мнений, помогать утверждению прогрессивного мнения. Вести борьбу с ложными и ошибочными мнениями легче в момент их зарождения, а не тогда, когда они уже получили распространение и утвердились в коллективе.

Принцип систематичности и последовательности. Специальная работа по формированию общественного мнения в депутатском корпусе должна проводиться не от случая к случаю, а постоянно, по определенному плану, что позволяет придать мнению определенную систематичность и логическую последовательность. В противном случае в нем могут возникнуть противоречия, парламентские конфликты.

С чего же начинать формирование общественного мнения в депутатском коллективе? Конечно же, с изучения его состояния (что оно представляет в настоящий момент, где источники зарождения различных мнений), с выявления тенденций развития, носителей инновационных, передовых и отсталых мнений, влияния их на депутатов и т.п.

Надо помнить, что формированию коллективного мнения способствует всесторонняя осведомленность каждого депутата о парламентских делах коллектива, перспективах его развития, плановых и внеплановых депутатских мероприятиях. Многое здесь зависит от количества и качества психологической информации, т.к. ее недостаток, низкое качество (недостоверность) порождают слухи, лихорадящие парламентский коллектив, губительно влияющие на законотворческий процесс. К восприятию и оценке тех или иных событий, фактов, явлений каждого депутата надо психологически готовить, ибо неожиданное событие (например, невключение депутата в международную парламентскую организацию, изменение штатной структуры либо направления деятельности постоянной комиссии) может вызвать растерянность в депутатском коллективе, а иногда и деморализовать его, поскольку своей дальнейшей судьбой он будет озабочен больше, нежели законотворческой и внепарламентской деятельностью.

При формировании общественного мнения следует учитывать сложившуюся групповую дифференциацию в депутатском коллективе и то, как различные микрогруппы относятся к событиям, захватившим коллектив (являются авангардными в формировании коллективного мнения, поддерживают все начинания руководства постоянной комиссии; прислушиваются к мнению руководства Палаты представителей, поддерживают его, равнодушны к судьбе и интересам коллектива, нигилистически настроены ко всяким законотворческим нововведениям, к стремлению провести соответствующую перестройку законотворче-

ской деятельности). Ясно, что на прогрессивные группы депутатов нужно опираться, вырабатывая коллективное мнение, не допуская игнорирования актива, постоянно советуясь с ним, прислушиваясь к мнению парламентских лидеров.

А как быть с нигилистически настроенными депутатами? Не переходя на личности, надо спокойно и доказательно, опираясь на факты, показать ошибочность их суждений, причины их заблуждений.

Ведущая роль в изучении, формировании и выражении общественного мнения в депутатском коллективе принадлежит Совету Палаты представителей (председателям комиссии), который призван постоянно советоваться с депутатами, внимательно прислушиваться к их замечаниям и предложениям по законопроектам, правовым решениям, а также аккумулировать коллективный положительный парламентский опыт. Обычно всяким нововведениям предшествует их широкое обсуждение на заседаниях постоянных комиссий. Особенно велика польза от обсуждений, если они носят психологический характер, проходят в обстановке гласности, открытости, аргументированности правовых решений, касающихся вопросов совершенствования законотворческой деятельности и оценивающих влияние психологического обеспечения законотворческой деятельности на качество разрабатываемых и принимаемых законопроектов.

Идеологическое влияние на мнение коллектива проявляется и в проведении общих заседаний депутатов, подготовку которых нельзя пускать на самотек. Председатели постоянных комиссий заранее должны обсуждать те или иные факты, по которым формируется общественное мнение, выяснять отношение к поставленной проблеме, предусмотреть мероприятия по психологической изоляции носителей отрицательных мнений, подготовиться к выступлению, уметь не только давать правильную правовую оценку законопроекту (факту, событию), но и направлять мнение коллектива в нужное русло, противостоять отсталым взглядам. Важно убедить каждого депутата в преимуществах новой правовой нормы, в ее необходимости и пользе для личности, общества и государства. Формированию коллективного мнения по внедряемым правовым нововведениям способствуют и проведение всевозможных общественных и парламентских слушаний, предложения альтернативных законопроектов.

Некоторые председатели постоянных комиссий полагают, что общественное мнение должно применяться лишь в работе с нарушителями парламентской дисциплины. Это несколько неверно, ибо его нужно использовать и для поддержки деятельных депутатов (передовиков) постоянных комиссий. Организуя воздействие общественного мнения на личность, следует помнить о значении создания в коллективе здоровой психологической атмосферы, важнейшими элементами которой являются доброжелательность в отношениях между коллегами-депутатами, принципиальная критика и самокритика.

Эффективность коллективного мнения в воздействии на личность зависит от всестороннего учета индивидуальных особенностей личности депутата. Нельзя не учитывать также внутреннего отношения депутата к коллективному мнению и выраженным в нем требованиям. Это отношение может быть положительным, нейтральным или отрицательным. Оно свидетельствует об искренней реакции либо приспособленчестве к коллективным требованиям и оценкам, истинной либо мнимой парламентской активности и т.п.

Существенное значение имеет умелый выбор форм психолого-правового воздействия коллективного мнения на личность депутата. Здесь не следует допускать шаблона. В одном случае действительно обсуждение провинившегося на заседании постоянной комиссии, в другом – на Совете Палаты представителей, в третьем – в присутствии нескольких депутатов постоянной комиссии или наедине с председателем постоянной комиссии. Надо признать, что нередко не соблюдается осторожность при вторжении в личную жизнь депутата, нарушаются пределы такого вмешательства, а это унижает достоинство депутата и противоречит Конституции Республики Беларусь.

Особое место в применении общественного мнения имеет обсуждение причин индивидуальной и групповой парламентской недисциплинированности депутатов. Председатель постоянной комиссии должен заранее выявить отношение членов коллектива к проступку, рассмотреть со своими заместителями возможные меры воздействия. Важно достичь высокой парламентской активно-

сти всех депутатов постоянной комиссии, делового отношения их к обсуждению парламентского поведения конкретного депутата. Пассивность в подобных парламентских ситуациях объясняется, как показывают исследования, рядом причин: отсутствием морального права обсуждать других, поскольку «отмалчивающийся» сам допускал (допускает) нарушения по парламентской работе (отсутствует на заседаниях Палаты представителей без уважительных причин, проявляет пассивность при обсуждении законопроектов и др.); предубеждением, что критика коллеги-депутата – неэтичный парламентский поступок; боязнью самому оказаться в будущем в качестве объекта обсуждения; стеснительностью перед своими коллегами-депутатами по коллективу; недовольством действиями председателя постоянной комиссии по отношению к тем, кто отмалчивается; равнодушием парламентариев к своим депутатским полномочиям и в целом парламентской (законотворческой) деятельности.

Руководство постоянных комиссий должно обращать особое внимание на то, чтобы тон обсуждения был доброжелательным и непреклонным, способствовал принятию нарушителем парламентской дисциплины предъявляемых требований. Однако надо учитывать, что тот может признать свою вину, чтобы получить меньшую меру наказания, не вступать в конфликт с коллегами-депутатами, не информировать своих избирателей и т.д. Вот почему так важно выявлять влияние группового мнения на убеждения личности, в первую очередь референтных групп, т.е. групп, мнением которых личность больше всего дорожит.

Таким образом, направляя усилия депутатского корпуса, постоянных комиссий, депутатских групп на формирование позитивного общественного мнения, опытные председатели постоянных комиссий Палаты представителей создают обстановку товарищеского доверия и взаимной требовательности, высокой ответственности за подготовку и принятие законопроектов, правовых решений, умело используют этот психологический фактор для повышения эффективности и принятия качественных законов.

Административное право и административный процесс

УДК 342.9

С.Ю. Анохина, канд. юрид. наук, доцент
Барнаульский юридический институт МВД России
e-mail: anohina.svetik0801@yandex.ru

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ Ч. 1 СТ. 20.20 КОАП РФ

В статье рассматриваются проблемные вопросы, возникающие у правоприменителей в связи с квалификацией административного правонарушения по ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, в частности по раскрытию содержания общественного места.

Ключевые слова: общественное место, административное правонарушение, пиво, административное наказание.



S.Y. Anokhina, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: anohina.svetik0801@yandex.ru

PROBLEMS OF QUALIFICATION OF ADMINISTRATIVE VIOLATIONS PROVIDED BY P.1 ART. 20.20. OF THE CODE OF ADMINISTRATIVE LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION

The problematic issues regarded by law enforcement practitioners in connection with the qualification of administrative violations and provided by p.1 art. 20.20. of the code of Administrative Law of the Russian Federation, particularly the investigation of a public place, are considered in the article.

Key words: public place, administrative violation, beer, administrative punishment.

В современном российском обществе хронический алкоголизм набирает свою силу и является одной из главных причин искалеченных судеб миллионов наших сограждан. По мнению ученых, пиво является одним из первых легальных наркотических средств, способствующих вырождению нации. Среднестатистические данные утверждают, что каждый год в России умирает более одного миллиона человек, при этом алкоголизм игра-

ет не последнюю роль. Если не принять меры, перспектива развития нашего государства может быть трагичной.

Действия государственных органов необходимо направить на ужесточение ответственности за распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, и другой алкогольной продукции, употребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах.

В последнее время руководители государства, широкая общественность выражают обеспокоенность чрезмерным употреблением пива и алкогольной продукции в целом, ростом наркомании в Российской Федерации. Эти пороки общества в нашем государстве приобрели колоссальные размеры. Алкоголизация населения, по оценке ученых, ведет к вырождению нации. За последние годы наметилась устойчивая тенденция роста алкоголизма среди молодежи. По общим статистическим данным зарегистрировано около 50 тыс. человек в возрасте от 14 до 18 лет, которым поставлен диагноз «хронический алкоголизм». Специалисты отмечают, что среди подростков растет потребление слабоалкогольных напитков и пива, распитие которых, как правило, происходит в общественных местах, таких, как улица, стадион, парк, дворы домов, подъезды, лестничные клетки и т.п. Такое поведение вызвано, как правильно отмечают А.В. Жуйков и Ю.С. Кирилова, прежде всего низким уровнем правового воспитания граждан, малограмотностью, неуважением к обществу и др. Для выявления подобного рода правонарушений необходимо установить посты сотрудников милиции в общественных местах, где по статистике собирается много народа и происходит распитие спиртных напитков, употребление наркотических и психотропных веществ, проводить профилактические беседы с населением, опубликовывать в средствах массовой информации результаты специалистов о влиянии пива, алкогольной и спиртосодержащей продукции на организм человека. Особое внимание, конечно же, необходимо уделять несовершеннолетним (и не только из неблагополучных семей), проводить в школах, средних и высших учебных заведениях воспитательную работу. Для этого необходимо привлечение не только сотрудников правоохранительных органов (основной задачей которых являются охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности), но и представителей воспитательных учреждений, представителей комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав¹.

Федеральный закон от 22 ноября 1995 № 171-ФЗ (ред. федерального закона от 28.07.2012 г.) «О

¹ Жуйков А.В., Кирилова Ю.С. Нужна ли административная ответственность за распитие пива, алкогольной, спиртосодержащей продукции либо потребление наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах // Адвокатская практика. 2009. № 4. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – федеральный закон № 171)² в п. 7 ст. 2 констатирует, что пиво и напитки, изготавливаемые на основе пива, являются алкогольной продукцией. Данное изменение было внесено 18 июля 2011 г. федеральным законом № 218-ФЗ и вступило в действие с 1 июля 2012 г. Насколько эффективно действие данной нормы, судить пока рано.

Вместе с тем в п. 3 ст. 16 федерального закона № 171 установлен запрет потребления (распития) алкогольной продукции в общественных местах, указанных в абз. 2-7 п. 2 ст. 16 данного федерального закона, в частности таких, как: в детских, образовательных, медицинских организациях, на объектах спорта, на прилегающих к ним территориях; в организациях культуры, за исключением розничной продажи алкогольной продукции, осуществляемой организациями, и розничной продажи пива и пивных напитков, осуществляемой индивидуальными предпринимателями, при оказании ими услуг общественного питания; во всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения, на остановочных пунктах его движения (в т.ч. на станциях метрополитена), на автозаправочных станциях; на оптовых и розничных рынках, на вокзалах, в аэропортах, в иных местах массового скопления граждан и местах нахождения источников повышенной опасности, определенных органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Указанные ограничения действуют также на прилегающих к таким местам территориях; на объектах военного назначения и на прилегающих к ним территориях; в нестационарных торговых объектах.

Кроме того, п. 3 ст. 16 вышеназванного федерального закона дополняет перечень общественных мест, где запрещено распитие (потребление) алкогольной продукции. Так, не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции в общественных местах, в т.ч. во дворах, в подь-

² О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ (ред. федерального закона от 28.07.2012 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 48. Ст. 4453; 2012. № 31. Ст. 4322.

ездах, на лестницах, лестничных площадках, в лифтах жилых домов, на детских площадках, в зонах рекреационного назначения (в границах территорий, занятых городскими лесами, скверами, парками, городскими садами, прудами, озерами, водохранилищами, пляжами, в границах иных территорий, используемых и предназначенных для отдыха, туризма, занятий физической культурой и спортом), за исключением потребления (распития) алкогольной продукции, приобретенной в организациях, потребления (распития) пива и пивных напитков, приобретенных у индивидуальных предпринимателей, при оказании этими организациями и индивидуальными предпринимателями услуг общественного питания в местах оказания таких услуг. Не допускается потребление (распитие) алкогольной продукции несовершеннолетними.

Но вместе с тем Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) ч. 1 ст. 20.20 предусматривает административную ответственность за распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, а также алкогольной и спиртосодержащей продукции с содержанием этилового спирта менее 12 процентов объема готовой продукции только в детских, образовательных и медицинских организациях, во всех видах общественного транспорта (транспорта общего пользования) городского и пригородного сообщения, в организациях культуры (за исключением расположенных в них организаций или пунктов общественного питания, в т.ч. без образования юридического лица), физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружениях. Анализ правоприменительной практики показывает, что наиболее распространенными местами употребления данной алкогольной продукции стали улицы, скверы, парки, подъезды жилых домов, пляжи и другие общественные места, не включенные в диспозицию ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ, что отрицательно влияет на нравственное воспитание подрастающего поколения, т.к. целью данной статьи является «обеспечение средствами административного воздействия соблюдения гражданами общественного порядка и общественной нравственности, защита прав и свобод

человека и гражданина от посягательств на здоровый образ жизни»¹.

В связи с этим возникает необходимость дополнить диспозицию ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ после слов «...и спортивных сооружениях», «и в иных общественных местах», дав в примечании к статье 20.20 КоАП РФ общегосударственное законодательное закрепление понятия «общественное место». Применив для этого, например, п. 3 ст. 1 закона Алтайского края от 7 декабря 2009 г. № 99-ЗС «Об ограничении пребывания несовершеннолетних в общественных местах на территории Алтайского края»², где раскрывается содержание дефиниции «общественное место», в частности, под общественным местом понимаются места общего пользования, в т.ч. улицы, парки, скверы; транспортные средства общего пользования; места общего пользования в жилых домах – межквартирные лестничные площадки, лестницы, лифты, коридоры; территории образовательных и дошкольных учреждений; территории, прилегающие к жилым домам, в т.ч. детские площадки, спортивные сооружения; территории вокзалов, аэропортов; места для обеспечения доступа к сети Интернет, а также для реализации услуг в сфере торговли и общественного питания (организации или пункты), для развлечений, досуга, или содержание п. 2 и п. 3 ст. 16 федерального закона № 171.

В этом случае можно обратиться к нормам зарубежного законодательства. Так, в параграфе 10-125 Административного кодекса г. Нью-Йорка (New York City Administrative Code) приводится следующее определение общественного места: доступное для всех или для значительного количества лиц, включая, но не ограничиваясь этим, любые автотрассы, улицы, дороги, тротуары, парковки, торговые площади, места развлечений, детские площадки, парки и пляжи, расположенные в черте города. Данная норма сформулирована для целей ограничения распития спиртных напитков, поэтому в ней содержится оговорка, позволяющая их употребление в помещениях, оборудованных надлежащим образом, владельцы которых имеют

¹ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (постатейный) / под ред. Н.Г. Салищевой. 6-е изд., перераб. и доп. М. Проспект, 2011. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об ограничении пребывания несовершеннолетних в общественных местах на территории Алтайского края: закон Алтайского края от 07.12.2009 № 99-ЗС // Алтайская правда. 2009. № 402-403.

лицензию на распространение и употребление спиртного¹.

Кстати, при любом из существующих в российском законодательстве определений в объеме понятия «общественное место» не войдет распитие алкогольных напитков (пива) в легковых автомобилях. Если подобное деяние водителя представляет административное правонарушение, предусмотренное ст. 12.8 КоАП РФ, то для пассажиров такие действия обойдутся без всяких последствий. А как быть, если транспортное средство находится на общедоступной улице, а все действия его пассажиров вполне просматриваются третьими лицами? По смыслу закона они должны также запрещаться, иначе пассажиры автомобиля, находящегося в общественном месте, окажутся в более выгодном положении, чем пешеходы. Кстати, в США подобные действия запрещаются в большинстве штатов. Соответствующий свод правовых норм именуется Законами об открытой емкости (Open Container laws) и содержится в ч. 154, глава 1, титл 23, Кодекса законов Соединенных Штатов. Запрет на распитие спиртного распространяется на всех лиц, находящихся в транспортном средстве, за исключением пассажиров такси и специальных автомобилей, оборудованных для проживания в них людей². Данный опыт представляется интересным и полезным и для российского законодателя.

Кроме того, большую проблему составляет способ употребления алкогольной продукции, запрещенной ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ. При поверхностном взгляде складывается впечатление, что она очевидна и составляет обязанность граждан воздерживаться от распития пива и изготавливаемых на его основе напитков. Но практика показала, что указанная формулировка не является полной и не дает ответы на все возможные жизненные ситуации. Самостоятельную проблему составляет способ употребления напитков в общественных местах³.

Так, на улицах российских городов появились люди, распивающие пиво из бутылок (банок),

¹ Section 10-125 New York City Administrative Code [Электронный ресурс]. URL: <http://24.97.137.100/nyc/AdCode/entered.htm> (дата обращения: 06.05.2010).

² Sec. 154 chapter 1 title 23 United State Code [Электронный ресурс]. URL: <http://uscod.house.gov/download/pls/23cl.txt> (дата обращения: 25.04.2010).

³ Шерстобоев О.Н. Законодательство об ограничении употребления пива в свете теоретико-правовой конструкции «логической нормы» // Административное право и процесс. 2011. № 4. С. 37.

скрытых в бумажные пакеты. Предприимчивые граждане тут же организовали изготовление и продажу таких пакетов. Их логика понятна. Если открыто не демонстрировать маркировку емкостей, указывающую на наличие в них пива, то возникают трудности с доказательственной базой, позволяющей сотрудникам полиции установить нарушение норм КоАП РФ и Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ (ред. федерального закона от 28.07.2012 г.) «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции». Подобные рассуждения неправомерны. Во-первых, правовые нормы запрещают распитие пива независимо от емкостей и способа их оформления.

Здесь также уместно проиллюстрировать зарубежный опыт. Так, в США запреты, связанные с употреблением спиртного, более детализированы. Например, в автомобилях запрещается не только распивать, но даже демонстрировать любые открытые емкости с любым алкоголем. Согласно легальному определению под открытой емкостью с алкоголем понимается «любая бутылка или другой сосуд, которые были открыты или содержание которых было частично удалено». Запрет распространяется как на водителя, так и на пассажиров. Запрещается держать открытые емкости с алкоголем в бардачках транспортных средств, а также в иных местах, легко доступных для водителя и его пассажиров (часть 154, глава 1, титл 23 Кодекса законов Соединенных Штатов). Подобная норма содержится, к примеру, и в Административном кодексе г. Нью-Йорка, параграф 10-125 которого запрещает как непосредственно распивать в общественных местах спиртные напитки, так и находиться в таких местах с любой открытой емкостью, содержащей алкоголь⁴.

Кроме того, при возбуждении дела об административном правонарушении по части 1 статьи 20.20 КоАП РФ в случае возникновения правового спора, касающегося выяснения наличия события административного правонарушения, возникает необходимость доказывания путем проведения пищевой экспертизы распития данным лицом именно алкогольной продукции. Данные процедурные действия влекут за собой значительные финансовые затраты со стороны органов государственного управления. Так, проведение одной пищевой экспертизы составляет более 700 рублей, а

⁴ Там же. С. 38.

санкция за данное действие предусматривает назначение административного штрафа в размере от ста до трехсот рублей.

Для обеспечения реальной и эффективной борьбы с распитием алкогольной продукции в общественных местах считаем необходимым существенно увеличить размер административного штрафа. Предлагаем в ч. 1 ст. 20.20 КоАП РФ

установить санкцию в виде административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей. Мы считаем, что карательные меры административного принуждения будут способствовать стабилизации развития личности, общества и государства в целом и смогут остановить массовую алкоголизацию населения.

УДК 351.74:347.412.92

А.И. Попов, канд. юрид. наук

Рязанский филиал Московского университета МВД России

e-mail: popov_62@mail.ru

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНО-ДОГОВОРНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В статье рассмотрены отдельные вопросы административно-договорного регулирования деятельности органов внутренних дел в современный период, в том числе заключение административных договоров между отдельными подразделениями органов внутренних дел, а также между органами внутренних дел и иными лицами.

Ключевые слова: договорное регулирование, административный договор, органы внутренних дел, управленческая деятельность, гражданское общество, административно-договорное регулирование, гражданско-правовое договорное регулирование.

A. I. Popov, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Ryazan branch of Moscow University of the Interior of Russia

e-mail: popov_62@mail.ru



TO THE QUESTION ABOUT ADMINISTRATIVE AND CONTRACTUAL REGULATION OF THE ACTIVITY OF ORGANS OF THE INTERIOR

Some questions of current administrative and contractual regulation of the activity of organs of the Interior are considered in this article. Besides, conclusion of administrative contracts between different departments of organs of the Interior as well as between them and individuals are analyzed by the author.

Key words: contractual regulation, administrative contract, organs of the Interior, management, civil society, administrative and contractual regulation, civil and legal contractual regulation.

Проблемы договорного регулирования деятельности органов внутренних дел практически не находят своего отражения на страницах юридической литературы. Однако говорить об объективной возможности использования данного правового инструмента в деятельности органов государственного управления в целом и органов внутренних дел в частности возможно не только с теоретической точки зрения, но и с практической стороны.

Договорное регулирование публичных правоотношений как самостоятельное направление для исследования является достаточно новым. Однако проблематика административного договора занимает умы ученых-административистов уже достаточно продолжительное время. Ещё в дореволюционной России некоторые учёные признавали тот факт, что публичное право использует договорное начало в регулировании определённой ка-

тегории административных правоотношений. Но этот опыт, не получив значительной поддержки и развития в научной общественности, впоследствии просто был забыт. Затем в СССР в период плановой экономики, т.е. жёсткого централизованного руководства практически всеми сферами государственного управления, существования системы директивно-плановых указаний, рассматривались и принимались во внимание только вертикальные отношения, т.е. отношения власти-подчинения. А отношения горизонтального типа вообще не могли рассматриваться в качестве существующих, поскольку это полностью противоречило принципам государственного управления того периода¹.

¹ Завьялова И.С. Административный договор в системе организации государственно-управленческой деятельности Российской Федерации // Молодой ученый. 2011. № 9. С. 140.

Социально-экономические преобразования в российском обществе, произошедшие за последние двадцать лет, существенным образом затронули и сферу государственного управления. Децентрализация государственной власти потребовала использования новых форм и методов управленческой деятельности государства.

Сегодня административные договоры все чаще используются в практике органов государственной власти, поэтому теоретическое осмысление правового режима таких договоров, исследование их отраслевой и индивидуальной специфики представляют особый интерес¹.

В процессе формирования нового законодательства, регламентирующего деятельность органов внутренних дел, российское государство решает как общие, так и частные задачи по охране правопорядка. Формирование новой правоохранительной функции представляет собой функцию демократического государства, которая в настоящее время признается одной из основных и самостоятельных. Она обусловлена отношениями в области взаимодействия общества и правоохранительных органов, и эти отношения требуют научно обоснованного сочетания интересов общества, с одной стороны, и обеспечения исполнения правоохранительных задач – с другой. Все эти вопросы находят свое отражение в системе управления органами внутренних дел.

Устойчивое развитие правоохранительных отношений в сфере деятельности органов внутренних дел достигается посредством единства деятельности всех звеньев управления, включая их взаимодействие с общественными организациями, движениями и другими институтами гражданского общества. При реализации правоохранительной функции государство опирается на государственный аппарат, в т.ч. и в лице органов внутренних дел, которые обладают средствами государственного принуждения по отношению к обществу.

В юридической литературе подчеркивается, что государственно-властное управление как «регулирование из центра» во многих случаях эффективнее, чем частно-публичное воздействие, а во многих случаях и единственно возможное². В целом необходимо отметить, что регулирование

¹ Кравчук А.М. Административный договор как форма государственного управления // Полиция и право. М.: NotaBene, 2012. № 3 (9). С. 28.

² Тищенко С.В. Административный договор и его использование в деятельности исполнительных органов по

общественных отношений происходит посредством различных методов, характеризующихся как публично-правовым, так и частно-правовым характером. И все же в качестве тенденции, характерной для государственного управления в целом, следует указать на возрастающую роль регулирования управленческих отношений посредством договорных форм.

Актуализация проблемы административно-договорного обусловлена возрастанием роли публичного права в регулировании общественных отношений, а также развитием договорных начал в публично-правовых отношениях. Посредством публично-правовых установлений укрепляется дисциплина и повышается ответственность в сфере исполнительной власти, создаются правовые механизмы для решения управленческих задач³. Аналогичная тенденция наблюдается и в сфере деятельности органов внутренних дел.

Следует поддержать точку зрения А.Ю. Мелеховой, которая предлагает шире использовать в системе государственного управления дозволения, рекомендации, стимулы; применять договорные методы регулирования общественных отношений; переходить от прямого администрирования к координации деятельности субъектами управления, создавать правовые нормы, которые бы регулировали непринудительные административные действия административных органов. Это, по мнению указанного автора, касается и органов внутренних дел как органов исполнительной власти, которые по роду своей деятельности наиболее тесно соприкасаются со сферой жизни граждан⁴.

В целях адекватного реагирования на потребности новых условий социально-экономической и политической жизни органы внутренних дел вынуждены прибегать к использованию в административной деятельности договоров управленческого характера, т.е. административных договоров. Заключение административных договоров может осуществляться как непосредственно между отдельными подразделениями органов внутренних дел, так и между органами внутренних дел, охраняющей среды // Вестник Нижегородского университета. 2000. № 1. С. 199.

³ Завьялова И.С. Административный договор в системе организации государственно-управленческой деятельности Российской Федерации // Молодой ученый. 2011. № 9. С. 141.

⁴ Мелехова А.Ю. Административно-правовой договор в деятельности органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2012. С. 4.

дел, с одной стороны, и юридическим или физическим лицом – с другой. При этом следует принципиально понимать отличие административных договоров от договоров гражданско-правового содержания.

Применение административного договора на всех уровнях деятельности органов внутренних дел позволяет говорить об особом значении этой формы управленческой деятельности. Иными словами, как в юридической литературе, так и в законодательной деятельности необходимо уделять больше внимания проблеме договорного регулирования деятельности органов внутренних дел.

Необходимо констатировать объективную реальность, анализ которой приводит к выводу, что договорные связи в деятельности органов внутренних дел не имеют пока еще не только законодательного закрепления, но и устоявшейся теоретической основы. В деятельности органов внутренних дел можно обнаружить лишь отдельные элементы договорных связей, набор которых в своей совокупности позволяет говорить о системе административно-договорного регулирования отношений.

Введение в научный оборот нового по своей природе термина «административно-договорное регулирование» необходимо, по нашему глубокому убеждению, с той целью, чтобы уяснить сущность и свойства договора как регулятора общественных отношений в сфере государственного управления. Актуальность научного исследования административно-договорного регулирования обусловлена еще и тем фактором, что это понятие не подвергалось теоретической разработке.

Рассматривая данный вопрос в контексте регулирования деятельности органов внутренних дел, необходимо также отметить, что административно-договорное регулирование осуществляется посредством заключения органами внутренних дел административных договоров. Посредством данного вида правового регулирования органы внутренних дел могут реализовывать не только правоохранительную функцию, но также и нормотворческую и правоприменительную.

Административный договор определяет административный режим реализации государственных функций органами внутренних дел, ему характерны подзаконность и императивность (обязательность его исполнения). Как правоприменительная форма управления в деятельности

органов внутренних дел административный договор может быть связан с исполнением нормативных правовых актов в целях применения нормы права в конкретном случае. Он характеризуется такими общими функциями управления в органах внутренних дел, как организация, регулирование, распорядительство, учет, кадровое обеспечение системы управления и др.¹

Административно-договорное регулирование деятельности органов внутренних дел необходимо рассматривать как разновидность правового регулирования, сущность которого заключается в воздержании от непосредственного властного регулирования отношений, предоставляя взамен возможность отдельным субъектам самостоятельно распоряжаться волей и выбирать способ взаимных отношений как между равными, так и находящимися в подчинении органами. В свою очередь, государство в отдельных случаях не исключает возможности применения органами внутренних дел мер государственного воздействия (а в исключительных случаях и принуждения).

Для понимания административно-правового регулирования деятельности органов внутренних дел необходимо проанализировать систему административно-договорного регулирования, которая, на наш взгляд, может состоять из законодательного, административного и договорного регулирования. Данный вывод основывается на не бесспорной возможности сопоставления договорного регулирования в рамках административного права и договорного регулирования в гражданском праве. При этом вопрос о компонентах гражданско-правового договорного регулирования достаточно освещен в цивилистике², но все же не имеет однозначного толкования.

Следует отметить, что роль договорного регулирования в органах внутренних дел в последнее время все более возрастает. Вместе с тем большинство договорных механизмов, оказывающих регулирующее воздействие на управление в сфере органов внутренних дел, не имеет соответствующего нормативного закрепления, позволяющего говорить о характеристике данных форм в качестве правовых. Взаимоотношение органов внутренних дел и гражданского общества строится

¹ Кравчук А.М. Административный договор как форма государственного управления // Полицейская деятельность. М.: NotaBene, 2012. № 3 (9). С. 30.

² Казанцев М.Ф. Договорное регулирование: Цивилистическая концепция. Екатеринбург: УрО РАН, 2005. С. 119-121.

при партнерской модели в том числе и на основе административных договоров.

Подводя итог краткому анализу исследуемой проблемы, отметим следующее. Дальнейшее развитие административно-договорного регулиро-

вания в деятельности органов внутренних дел неизбежно, что обуславливает необходимость проведения более глубоких теоретических исследований данного направления.

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

УДК 343.01

Д.А. Маракулин

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: dmarakulin@mail.ru

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ПОРЯДОК КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

Научная статья содержит важные выводы по изучению уголовно-правовой и криминологической характеристики преступлений, посягающих на общественный порядок по уголовному законодательству России.

Сущность общественного порядка как правовой категории автор раскрывает через его структуру.

Автор приходит к выводу, что, принимая ту или иную норму права, законодателю необходимо акцентировать особое внимание не только на увеличении ответственности нарушителя общественного порядка, но и на процессе его морального, нравственного воспитания. При этом воспитание необходимо не только человеку, уже нарушившему общественный порядок, но и тем, кто еще не совершил такого проступка.

Ключевые слова: общественный порядок, структура общественного порядка, общественные отношения.



D.A. Marakulin

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: dmarakulin@mail.ru

PUBLIC ORDER AS A LEGAL CATEGORY

This article contains some important conclusions on studying criminal, legal and criminological characteristics of crimes encroaching public order under criminal legislation of Russia.

The author reveals the essence of public order as a legal category through its structure.

The author comes to a conclusion that when accepting this or that norm of the law it is necessary for a legislator to focus special attention not only to increasing of responsibility of the offender, but also to the process of his moral education.

It is necessary to educate not only persons who have broken the law but also law-abiding citizens.

Keywords: public order, structure of public order, public relations.

Общественный порядок – сложное социальное явление. В нем тесно взаимосвязаны и переплетены аспекты политического, экономического, культурного и правового характера, имеется вну-

тригосударственный и международный аспекты, переплетаются классовые, национальные и общественные интересы. Он проявляет себя в самых разнообразных связях и отношениях. Выявлен-

ный из них, взятый вне связи с реальной действительностью, он абсолютно ничего не значит.

По справедливому замечанию В.К. Бабаева, общественный порядок складывается в результате реализации всех элементов механизма правового регулирования общественных отношений¹.

В настоящее время законодатель прибегает к максимальному изобилию новелл в своем нормотворчестве, пытаясь тем самым повысить качество борьбы с нарушителями общественного порядка.

В ходе анализа данных, полученных нами в результате изучения уголовных дел по преступлениям, предусмотренным ст. 213, 214 УК РФ (всего 250 дел), установлено, что из всех нарушителей общественного порядка около 65% люди (возрастная категория от 14 до 27 лет), не имеющие даже среднего общего образования. При этом около 40% осужденных (от вышеприведенного количественного показателя) так до конца и не осознали, что они нарушили общественный порядок и в чем он вообще заключается.

Согласно проведенному нами опросу среди 250 студентов вузов г. Барнаула, г. Кемерово и Новосибирска 44 респондента вообще затруднились ответить на вопрос: «Как Вы думаете, в чем заключается сущность общественного порядка?» 182 студента общественный порядок в общем определили посредством «запрета нецензурной брани в общественном месте». И только 24 из опрошиваемых сказали, что «общественный порядок – это определенные правила поведения и устои, сложившиеся в обществе». При этом никто из последних не мог точно охарактеризовать эти «правила» и «устои».

Странный парадокс: общество само создает определенный комплекс отношений между людьми, обеспечивающий общественное спокойствие, неприкосновенность личности и целостность собственности, нормальное функционирование государственных и общественных институтов; и общество само же устанавливает наказания за нарушения данных норм; но оно забывает привить людям понимание сущности общественного порядка, выработать уверенность в необходимости и ценности данной категории и реальности².

¹ Бабаев В.К. Уровни правового регулирования общественных отношений и социалистический правопорядок // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 года / отв. ред. М.И. Байтин. Саратов, 1980. С. 91.

² Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: научно-практический комментарий / отв. ред. В.М. Лебедев. М., 2001. С. 426.

Так, проведенное нами исследование показало, что около 25% повторно совершивших уголовно наказуемый вандализм преступили закон из-за презрения к обществу, которое, по их мнению, отнеслось к ним несправедливо (в большой мере это касается так называемых «граффити»).

Возникает вопрос: а не «преступно» ли поступает общество по отношению к нарушителям общественного порядка?

«Общественный порядок» как правовая категория в широком понимании есть тот юридический итог, к которому стремится и государственная власть, и все субъекты права, используя лишь различные пути. В этом социальном результате органически сливаются объективные потребности упорядоченности жизни с деятельностью людей по урегулированию их поведения и поступков. В законах закрепляются все вопросы, связанные с его оформлением, функционированием, поддержанием. Законодательная база определяет отношения, включаемые в систему общественного порядка, участников, их правовые связи, методы и процедуры регулирования, пространственно-временные и личностные характеристики.

Таким образом, теория общественного порядка, на наш взгляд, является одной из определяющих проблем современной юридической науки и правовой практики.

Общественный порядок есть не что иное, как своеобразное оформление одного из важнейших свойств развития материи, в т.ч. ее высшей формы – общественной жизни, упорядоченности, т.е. познание и использование одной из закономерностей общественного развития.

В настоящее время единого определения понятия «общественный порядок» как объект уголовно-правовой охраны не выработано. Несмотря на это, ряд предлагаемых некоторыми учеными определений содержит много общего. Так, А.В. Наумов считает, что общественным порядком в узком смысле этого слова является общественное спокойствие, нормальные условия труда, отдыха и быта граждан, а также нормальная работа предприятий и организаций³. Близкие по смыслу определения содержатся и в других работах современных ученых⁴.

³ См.: Российское уголовное право. Особенная часть / под ред. В.Н. Кудрявцева и А.В. Наумова. М.: «Юрист», 1997. С. 228.

⁴ См.: Уголовное право. Особенная часть: учебник / под ред. проф. А.И. Рарога. М., 1997. С. 221; Козаченко И.Я. Квалификация хулиганства и отграничение его от смежных составов преступлений. Свердловск, 1984. С. 11; Уго-

В 60-70-х гг. XX в. в юридической литературе советского периода имело место утверждение о том, что общественный порядок образует совокупность правил поведения, указанных в нормативных актах¹.

В современной уголовно-правовой науке общественный порядок определяется как сложившаяся в обществе система отношений между людьми по поводу правил взаимного поведения и общежития, установленных действующим законодательством, обычаями и традициями, а также нравственными нормами².

Некоторые авторы рассматривают его как совокупность общественных отношений, обеспечивающих обстановку общественного спокойствия, соблюдение общественной нравственности, достойное поведение граждан в общественных местах, нормальную работу организаций и предприятий, общественного и личного транспорта, неприкосновенность личности³.

Другие исследователи считают, что общественный порядок включает в себя систему обычных, общепринятых в государстве простейших правил поведения и взаимоотношения между людьми в процессе общественной жизни, которые определяются требованиями спокойствия и безопасности⁴.

Существует мнение, что общественный порядок – это совокупность общественных отноше-

ловное право Российской Федерации. Особенная часть: учебник / под ред. Г.Н. Борзенкова и В.С. Комиссарова. М., 1997. С. 375; Шинкарук В.М. Ответственность за хулиганство в российском уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002. С. 14.

¹ См.: Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. М., 1965. С. 11; Игитов В.И. О сфере правового регулирования в области обеспечения общественного порядка. М.: «Вестник МГУ», 1964. С. 40-48; Серегин А.В. К вопросу о понятии общественного порядка в советском общенародном государстве // Труды Высшей школы МООН РСФСР. 1963. № 8. С. 246-260; Соколов Ю.А. Участие трудящихся в охране советского общественного порядка. М.: Госюриздат, 1962. С. 138.

² См.: Кудрявцев С.В. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка // Уголовное право России. Особенная часть / под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. М., 2000. С. 244.

³ См.: Ткаченко В.И. Преступления против общественной безопасности // Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть / под ред. Б.В. Здравомыслова. М., 2001. С. 263.

⁴ См.: Бытко Ю.И. Понятие «вандализм» по УК РФ // Общественная безопасность и ее законодательное обеспечение: мат-лы Всероссийской науч.-практ. конф. Астрахань, 2001. С. 30.

ний, установленных в государстве и основанных на правилах человеческого общежития, определяющих поведение людей в процессе общественной жизни⁵.

То есть общественный порядок – это порядок, существующий в данном обществе, вся система определяющих его общественных отношений. Потому он включает в себя интересы личности, общественное спокойствие, общественную безопасность, здоровье населения и общественную нравственность, а также другие социальные блага. «Бесспорно, однако, – отмечает И.В. Волгарева, – что регулируется общественный порядок не только нормами права, но и более широким кругом социальных норм – нормами морали, которые не закреплены, да и, в принципе, не могут быть закреплены в законе или подзаконных актах»⁶.

Подобным образом рассматривает общественный порядок А.В. Иващенко, определяя его как систему традиционных отношений, сложившихся в процессе общественного развития и отражающих культурные, национальные особенности взаимоотношений между людьми, обеспечивающие их нормальное существование⁷.

В рамках данной работы предлагаем под общественным порядком понимать порядок, существующий в российском обществе, и всю систему определяющих его общественных отношений, включающих в себя интересы личности, общественное спокойствие, а также другие социальные блага. При этом необходимо отметить, что регулируется общественный порядок не только нормами права, но и более широким кругом социальных норм – нормами морали, которые не закреплены, да и, в принципе, не могут быть закреплены в законе или подзаконных актах.

Но для уяснения сущности «общественного порядка» как правовой категории, на наш взгляд, недостаточно только определения этого понятия.

В философской литературе и в некоторых работах по общей теории права справедливо указывается на огромную важность системного иссле-

⁵ См.: Улезько С.И. Преступления против общественной безопасности // Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. А.И. Бойко. Ростов н/Д., 1996. С. 458.

⁶ Волгарева И.В. Преступления против общественного порядка и общественной безопасности // Уголовное право. Особенная часть: в 2 ч. / под ред. Н.А. Беляева, Д.П. Водяникова, В.В. Орехова. СПб., 1995. Ч. 2. С. 132.

⁷ См.: Иващенко А.В. Преступления против общественной безопасности // Уголовное право Российской Федерации / под ред. А.И. Марцева. Омск, 2000. С. 295.

дования общественных явлений, изучения структурных образований целостных систем¹.

Общественному порядку, как и любому социально-правовому явлению, присуща относительная самостоятельность, которая проявляется прежде всего в том, что он обладает своими специфическими свойствами, отличными как от свойств целого, так и от свойств других социально-правовых явлений, а также имеет свои подсистемы и составные части.

Различные авторы выделяют в структуре общественного порядка разные элементы. Так, А.В. Серегин обосновывает концепцию, согласно которой структура общественного порядка состоит из трех блоков общественных отношений: отношения, складывающиеся в процессе обеспечения обстановки общественного спокойствия и предотвращения действий, могущих вызвать нарушение нормального ритма жизни населения; отношения, обеспечивающие условия для покоя и отдыха граждан, предотвращения озорства и недисциплинированного поведения в быту; отношения, обеспечивающие честь и достоинство граждан, и предотвращение антиобщественных действий, в которых выражается пренебрежение к обществу². Очевидно, что представленный перечень не является исчерпывающим. А.П. Ключниченко дает определение общественного порядка, дополняя его структурой отношениями «сохранности имущества»: «общественный порядок – это система отношений, обеспечивающая нормальные условия для общественно полезной деятельности граждан, их отдыха и быта, гарантированное общественное спокойствие, уважение к общественной нравственности, чести и достоинству людей, а также сохранности имущества»³.

Б.А. Куринов расширяет круг общественных отношений структуры общественного порядка, включая в него отношения не только с участием граждан, но и государственных и общественных организаций, что, несомненно, является справедливым. Общественный порядок автор определяет как «...регламентированную законами и иными нормативными актами систему отношений между гражданами, обеспечивающую общественное спокойствие и нормальное осуществление отдельными лицами, государственными и общественными организациями своих законных прав и интересов»⁴.

Итак, сущность «общественного порядка» как правовой категории раскрывается через его структуру, которая содержит следующие элементы:

1. Общество в целом и его структура, закрепленная социальными нормами. Сюда входят: а) Российское государство с системой его органов и учреждений; б) система общественных организаций и объединений граждан; в) граждане как участники общественных отношений. В данном элементе нашли отражение структурные объекты общественного порядка и их корреляция.

2. Общественные отношения, включающие основания возникновения этих отношений, их изменения и прекращения, взаимосвязь в системе, что есть отражение динамики связей элементов общественного порядка.

3. Социальный статус каждого участника общественных отношений, который включает в себя и правовой статус. Здесь налицо атрибутивный аспект элементов структуры общественного порядка.

4. Система социальных норм-правил общежития. Это аспект упорядоченности всех сторон структуры общественного порядка.

¹ См.: Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. М.: Политиздат, 1973. С. 18.

² См.: Серегин А.В. К вопросу о понятии общественного порядка в советском общенародном государстве // Труды Высшей школы МООН РСФСР. 1963. № 8. С. 34.

³ См.: Ключниченко А.П. О понятии социалистического общественного порядка // Труды Киевской Высшей школы МВД СССР. Киев, 1970. С. 22.

⁴ См.: Куринов Б.А. Советское уголовное право. Особенная часть. М.: Изд. МГУ, 1971. С. 94.

Уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность

УДК 343.131

Д.А. Воронов, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

e-mail: voronius@yandex.ru

ПОРЯДОК ПРИМЕНЕНИЯ МЕР БЕЗОПАСНОСТИ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫМ КОДЕКСОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются особенности процессуального порядка применения мер безопасности в отношении участников уголовного судопроизводства. При этом раскрывается основное содержание деятельности по государственной защите указанных лиц, а также даются некоторые рекомендации по применению норм, регламентирующих применение отдельных мер безопасности.

Ключевые слова: меры безопасности, государственная защита, меры защиты, псевдоним, сохранение в тайне данных о личности, меры пресечения.

D.A. Voronov, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

e-mail: voronius@yandex.ru



THE ORDER OF APPLICATION OF SECURITY MEASURES PROVIDED BY CODE OF CRIMINAL PROCEDURE

This article deals with the peculiarities of procedural order of security measures application as regards the participants of a criminal trial. The main activity of the state protection of those people is considered. Some recommendations how to apply norms which fix a time-limit for particular security measures are given.

Key words: security measures, state protection, measures of protection, secret personal data, measures of restraint.

Деятельность лица, расследующего уголовное дело, по обеспечению безопасности зависит от того, какие именно меры при этом используются. Если это меры, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (далее – УПК), то можно вести речь об непосредственном осуществлении указанной катего-

рией лиц, если же это меры, содержащиеся в ФЗ о государственной защите¹, то осуществляется

¹ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 34. Ст. 3534.

лишь принятие решения об их применении и направление его в соответствующее подразделение для исполнения. В настоящей статье будет рассмотрен порядок применения мер безопасности, предусмотренных УПК РФ, состоящий из деятельности, следующей за возникновением соответствующих фактических и юридических оснований.

1. *Неприведение данных о личности потерпевшего, его представителя, свидетеля, их близких родственников, родственников и близких лиц в протоколе следственного действия (ч. 9 ст. 166 УПК).* Применение данной меры заключается в указании вместо подлинных данных о личности участника уголовного процесса присвоенного ему в определенном порядке псевдонима.

В соответствии с ч. 9 ст. 166 УПК при необходимости обеспечить безопасность потерпевшего, его представителя, свидетеля, их близких родственников, родственников и близких лиц следователь вправе в протоколе следственного действия, в котором участвуют потерпевший, его представитель или свидетель, не приводить данные об их личности. Вместо подлинных данных указывается псевдоним.

На практике может возникнуть вопрос: можно ли использовать псевдоним в протоколах иных процессуальных действий, не являющихся следственными. Таким документом может явиться, например, протокол ознакомления потерпевшего с материалами уголовного дела или протокол уведомления потерпевшего об окончании следственных действий¹. Полагаем, что режим использования псевдонима должен распространяться не только на следственные действия, а на все процессуальные действия. Таким образом, в указанных документах должен использоваться псевдоним.

Более того, считаем не противоречащим закону использование псевдонима во всех без исключения процессуальных документах расследования (уведомления, сопроводительные, постановления и т.п.), которые составляются после принятия в установленном порядке решения о неприведении данных о личности участника уголовного процесса (ч. 9 ст. 166 УПК).

2. *Контроль и запись переговоров потерпевшего, свидетеля или их близких родственников, родственников, близких лиц по их заявлению (ч. 2*

¹ Закон обязывает оформлять протоколом уведомление об окончании следственных действий лишь обвиняемого, однако на практике аналогичным образом поступают и с потерпевшим, в чем нет нарушений.

ст. 186 УПК). В ходатайстве следователя о производстве контроля и записи телефонных и иных переговоров указываются:

- 1) уголовное дело, при производстве которого необходимо применение данной меры;
- 2) основания, по которым производится данное следственное действие;
- 3) фамилия, имя и отчество лица, чьи телефонные и иные переговоры подлежат контролю и записи;
- 4) срок осуществления контроля и записи;
- 5) наименование органа, которому поручается техническое осуществление контроля и записи.

Постановление суда о производстве контроля и записи телефонных и иных переговоров направляется следователем для исполнения в соответствующий орган. Производство контроля и записи телефонных и иных переговоров может быть установлено на срок до 6 месяцев. Оно прекращается по постановлению следователя, если необходимость в данной мере отпадает, но не позднее окончания предварительного расследования по данному уголовному делу.

Следователь в течение всего срока производства контроля и записи телефонных и иных переговоров вправе в любое время истребовать от органа, их осуществляющего, фонограмму для осмотра и прослушивания. Она передается следователю в опечатанном виде с сопроводительным письмом, в котором должны быть указаны даты и время начала и окончания записи указанных переговоров и краткие характеристики использованных при этом технических средств.

О результатах осмотра и прослушивания фонограммы следователь с участием понятых и при необходимости специалиста, а также лиц, чьи телефонные и иные переговоры записаны, составляет протокол, в котором должна быть дословно изложена та часть фонограммы, которая, по мнению следователя, имеет отношение к данному уголовному делу. Лица, участвующие в осмотре и прослушивании фонограммы, вправе в том же протоколе или отдельно изложить свои замечания к протоколу.

Полагаем, что в каждом случае осмотра и прослушивания фонограммы, полученной в рамках деятельности по обеспечению безопасности, следует предварительно предупреждать участников данного следственного действия о недопустимости разглашения данных предварительного расследования в порядке, установленном ст. 161 УПК, ссылаясь на ст. 310 и 311 УК РФ.

Фонограмма в полном объеме приобщается к материалам уголовного дела на основании постановления следователя как вещественное доказательство и хранится в печатанном виде в условиях, исключающих возможность прослушивания и тиражирования фонограммы посторонними лицами и обеспечивающих ее сохранность и техническую пригодность для повторного прослушивания, в т.ч. в судебном заседании.

3. *Предъявление для опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым* (ч. 8 ст. 193 УПК). Данная мера применяется в общем порядке, установленном ст. 193 УПК. Особенностью является то, что в этом случае понятия находятся в месте нахождения опознающего. Данное требование не исключает право следователя привлечь к участию в следственном действии дополнительное количество понятий и разместить их в месте нахождения опознаваемого.

Важно заметить, что при любом количестве понятий и вариантах их расположения начальный этап следственного действия, на котором производится установление личности, разъяснение прав и порядка следственного действия, а также опознаваемым осуществляется выбор места, которое он займет среди «статистов», должен проходить в присутствии понятий. Только после окончания данного этапа понятий следует проводить в место, где будет находиться опознающий.

В протоколе предъявления для опознания следует указать, что после указанных выше подготовительных действий опознающее лицо (указываются его фамилия, инициалы или псевдоним) было приглашено в помещение, исключающее его визуальное наблюдение опознаваемым, но позволяющее опознающему и другим участникам, находящимся вместе с опознающим, наблюдать за лицами, предъявляемыми для опознания. При этом следует описать устройство объекта, обеспечивающего исключение визуального контакта, например стекло с зеркальным покрытием. К сожалению, далеко не в каждом отделе внутренних дел есть специальное стекло, просматриваемое в одну сторону и соответствующее помещению. Известны случаи, когда для рассматриваемых целей использовался автомобиль с тонированными стеклами, а также отверстие в ширме, перегородке.

4. *Выделение уголовного дела и изъятие материалов, идентифицирующих личность лица, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве* (п. 4 ч. 1 ст. 154 УПК). При-

нимая во внимание содержание п. 4 ч. 1 ст. 154, ч. 1 ст. 317.4 УПК и учитывая цели заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, можно сделать вывод, что основание для выделения уголовного дела имеется во всех случаях, когда уголовное преследование осуществляется в отношении нескольких лиц и с одним из них заключено указанное соглашение. Таким образом, выделение уголовного дела фактически является обязательным правовым последствием указанной формы сотрудничества с уголовно преследуемым лицом, а следователь в каждом случае заключения с обвиняемым (подозреваемым) досудебного соглашения о сотрудничестве обязан выделить уголовное дело в отношении данного лица в отдельное производство¹.

В уголовном деле, выделенном в отдельное производство, должны содержаться подлинники или заверенные следователем или дознавателем копии процессуальных документов, имеющих значение для данного уголовного дела. Специфика выделения уголовного дела в рассматриваемом случае в том, что подлинники документов, содержащих сведения о личности лица, с которым заключено соглашение о сотрудничестве, а также сообщенные им сведения в случае возникновения угрозы безопасности должны изыматься из основного дела и переходить в выделяемое. Иные материалы могут быть в копиях.

Материалы уголовного дела, выделенного в отдельное производство, допускаются в качестве доказательств по данному уголовному делу.

Срок предварительного следствия по уголовному делу, выделенному в отдельное производство в отношении подозреваемого (обвиняемого), с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, исчисляется с момента возбуждения того уголовного дела, из которого оно выделено в отдельное производство.

5. *Непредъявление материалов досудебного соглашения о сотрудничестве потерпевшему, гражданскому истцу, гражданскому ответчику, их представителям* (ч. 1 ст. 216 УПК). К документам досудебного соглашения о сотрудничестве, которые не подлежат предъявлению для ознакомления указанным выше лицам, относятся:

¹ Безлепкин Б.Т. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) [Электронный ресурс]. 9-е издание, переработанное и дополненное, 2010. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1) ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве;

2) постановление следователя о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве;

3) постановление прокурора об удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве;

4) досудебное соглашение о сотрудничестве.

По общему правилу перечисленные документы хранятся при уголовном деле (ч. 2 ст. 317.4 УПК), а при наличии специальных оснований помещаются в печатанный конверт (ч. 3 ст. 317.4 УПК). Запрет ознакомления участников уголовного дела с материалами досудебного соглашения о сотрудничестве не зависит от режима их хранения – в любом случае они не предъявляются.

6. *Хранение материалов досудебного соглашения о сотрудничестве в печатанном конверте* (ч. 3 ст. 317.4 УПК). Реализация данной меры безопасности выражается в помещении процессуальных документов, указанных в законе, в конверт, который должен быть опечатан лицом, производящим расследование. Повысить гарантии того, чтобы данные о лице, заключившем досудебное соглашение о сотрудничестве, хранились надлежащим образом, можно предусмотрев на конверте подпись данного лица, а также руководителя следственного органа и прокурора. Наличие подписей указанных лиц на тех местах конверта, без разрыва которых его невозможно вскрыть без видимых повреждений, будет свидетельствовать о надлежащем исполнении лицом, расследующим уголовное дело, своих обязанностей по сохранению содержимого конверта в тайне.

7. *Непредъявление материалов о применении псевдонима при ознакомлении обвиняемого с уголовным делом* (ч. 1 ст. 217 УПК). К документам, которые не предъявляются обвиняемому для ознакомления, относятся:

- постановление следователя, вынесенное с согласия руководителя следственного органа (с указанием псевдонима и образца подписи лица, данные о личности которого заменяются в протоколах следственных действий псевдонимом);

- постановление следователя и постановление руководителя следственного органа, если следователь применял псевдоним в случаях, не терпящих отлагательства, т.е. без согласования с руководителем следственного органа.

Указанные документы должны храниться в печатанном конверте, который не распечатывается и содержимое которого не предъявляется к ознакомлению обвиняемому. Сохранность данных, содержащихся в конверте, может дополнительно обеспечиваться подписями лица, которому присвоен псевдоним, и руководителя следственного органа.

8. *Предупреждение о недопустимости разглашения данных предварительного расследования* (ст. 161 УПК). Следователь или дознаватель предупреждает участников уголовного судопроизводства о недопустимости разглашения без соответствующего разрешения ставших ему известными данных предварительного расследования, о чем у него берется подписка с предупреждением об ответственности в соответствии со ст. 310 УК. При необходимости может быть произведено предупреждение об ответственности за разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении участников уголовного процесса (ст. 311 УК РФ).

9. *Меры пресечения* (ст. 98 УПК). В целом порядок применения мер пресечения в целях обеспечения безопасности является общим, что не исключает наличия некоторых особенностей.

Согласно позиции Конституционного Суда РФ¹, позже нашедшей отражение в решениях Пленума Верховного Суда РФ², если при решении вопроса о применении к подозреваемому, обвиняемому меры пресечения в виде заключения под стражу или о продлении срока содержания под стражей будет заявлено ходатайство об ознакомлении с материалами, на основании которых принимается решение, судья, исходя из конституционных норм, не вправе отказать подозреваемому или

¹ По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2000 г. № 11-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 27. Ст. 2882; По жалобе гражданина Ковалева Сергея Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями статей 47 и 53 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 2003 г. № 173-О // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 27 (Ч. 2). Ст. 2872.

² О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2004 г. № 1 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2004. № 5.

обвиняемому, а также их защитникам, законным представителям и потерпевшим в удовлетворении такого ходатайства¹.

Таким образом, сторона защиты в рамках судебной процедуры избрания меры пресечения может получить доступ к материалам предварительного расследования, в том числе данным о личности ключевых участников со стороны обвинения. Поэтому при подготовке материалов, обосновывающих избрание меры пресечения в виде заключения под стражу, следует заблаговременно принять меры по обеспечению безопасности участников (присвоение псевдонима; меры безопасности, предусмотренные ФЗ о государственной защите).

Кроме того, порядок избрания меры пресечения, применяемой в целях обеспечения безопасности, предполагает учет при этом мнения лица, нуждающегося в защите. Верховный Суд РФ указывает: когда решением вопроса о мере пресечения затрагиваются права и законные интересы потерпевшего, в т.ч. связанные с необходимостью защиты его личной безопасности от угроз со стороны подозреваемого, обвиняемого, он, его представитель, законный представитель вправе довести до сведения органов предварительного расследования, прокурора и суда свою позицию относительно избрания, продления, изменения, отмены той или иной меры пресечения в отношении подозреваемого или обвиняемого, а также обжаловать принятое решение².

Позиция указанных лиц по вопросу применения меры пресечения может иметь форму отдельного или сделанного в ходе следственного действия ходатайства, а также быть выражена в показаниях, данных на допросе.

10. *Временное отстранение от должности* (ст. 114 УПК). Процедура принятия решения о

временном отстранении от должности лицом, расследующим уголовное дело, следующая. При необходимости временного отстранения от должности подозреваемого или обвиняемого следователь с согласия руководителя следственного органа, а также дознаватель с согласия прокурора возбуждает перед судом по месту производства предварительного расследования соответствующее ходатайство.

Указанное ходатайство должно быть обосновано. Необходимость временного отстранения обвиняемого от должности в целях обеспечения безопасности должна подтверждаться наличием в материалах уголовного дела такой совокупности фактических данных, которые свидетельствуют о том, что лицо благодаря занимаемому им служебному положению намеревается оказать воздействие на участников уголовного процесса путем создания для них или их близких лиц неблагоприятных условий работы, принятия в отношении них определенного рода решений и т.д.

В течение 48 часов с момента поступления ходатайства судья выносит постановление о временном отстранении подозреваемого или обвиняемого от должности или об отказе в этом. Постановление о временном отстранении подозреваемого или обвиняемого от должности направляется по месту его работы. Временное отстранение подозреваемого или обвиняемого от должности отменяется на основании постановления дознавателя, следователя, когда в применении этой меры отпадает необходимость.

Процессуальный порядок применения мер обеспечения безопасности участников уголовного процесса должен, с одной стороны, служить эффективности государственной защиты указанных лиц, с другой – быть согласованным с другими процессуальными институтами.

¹ О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.10.2009 № 22 (ред. от 23.12.2010) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 1.

² О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.10.2009 № 22 (ред. от 23.12.2010) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 1.

УДК 343.122

С.В. Кравцова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

kravcova78@yandex.ru

ВОЗНИКНОВЕНИЕ ПОНЯТИЯ «МОРАЛЬНЫЙ ВРЕД» В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ

Статья посвящена понятию морального вреда в действующем законодательстве России.

Ключевые слова: уголовно-процессуальный закон, участники уголовного судопроизводства, моральный вред.



S.V. Kravtsova, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

kravcova78@yandex.ru

CONDITIONS OF CONCEPT «MORAL DAMAGE» OF THE CRIMINAL PROCESS RUSSIA

The article is devoted to the concept of «moral damage» in the current legislation of Russia.

Key words: criminal procedure law, participants in criminal proceedings, moral damage.

Уголовно-процессуальное законодательство РСФСР в качестве потерпевшего признавало лицо, которому преступлением причинен имущественный, физический и моральный вред (ч. 1 ст. 53 УПК РФ). Однако самого понятия морального вреда так и не было дано. Не говорилось в законе также и о его компенсации в уголовном процессе.

Долгое время некоторые авторы считали невозможным самому постановку вопроса о возмещении в уголовном процессе причиненного преступлением морального вреда, хотя бы по одной лишь причине – невозможности его денежного выражения. Причем такая позиция имела место еще в дореволюционной юридической науке. Так, Г.Ф. Шершеневич считал недопустимым принцип возмещения так называемого нравственного вреда материальными средствами. По его мнению, порядочный человек не позволит ценой собственного достоинства получить мнимое вознаграждение¹.

В то же время такая позиция не была общепринятой, и отдельные ученые отстаивали сам принцип компенсации морального вреда, причи-

ненного в результате преступления². С.А. Беляцкий, будучи сторонником этой идеи, полагал, что законодательство дореволюционной России не препятствовало возмещению нематериального вреда. «Пусть даже законодатель не задавался серьезно мыслью о нематериальном вреде, а сосредоточивал внимание главным образом на имущественном ущербе ввиду большинства случаев такого ущерба. Но раз закон не выразил категорического веления по этому вопросу, он по меньшей мере развязал руки на практике»³.

Отсутствие в гражданском законодательстве того времени общих норм о допустимости компенсации морального вреда отражалось и на возможности потерпевших от преступлений получить денежную компенсацию за причиненные душевные переживания. Такое состояние гражданского законодательства создавало потерпевшим препятствия и для предъявления иска о компенсации морального вреда в уголовном процессе.

Каждый раз с принятием гражданских кодексов в 1922 и 1964 гг. споры о возможности мате-

¹ Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1995. С. 402.

² Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976. 213 с.; Маленин С.Н. Гражданский закон и права личности в СССР. М., 1981. 216 с.

³ Беляцкий С.А. Возмещение морального (нематериального) вреда. М., 1996. С. 44-45.

риального возмещения морального вреда возгорались вновь.

По мнению С.В. Нарижного, в сложившихся обстоятельствах законодательство, регулирующее уголовное судопроизводство тем не менее создавало больше возможностей для материальной компенсации моральных переживаний, чем действовавшее тогда гражданское законодательство¹. Он обосновывал свой вывод следующими обстоятельствами.

Во-первых, принятый 27 октября 1960 г. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР впервые в российском законодательстве легализовал термин «моральный вред». В ч. 1 ст. 53 УПК РСФСР, в частности, говорилось: «Потерпевшим признается лицо, которому преступлением причинен моральный, физический или имущественный вред».

Во-вторых, принятый одновременно с УПК РСФСР Уголовный кодекс РСФСР, как и прежний УК РСФСР 1926 г. (ст. 44), в качестве одного из видов наказания предусматривал возложение обязанности загладить причиненный вред. Конкретно не назывался вид вреда, подлежащий заглаживанию. При совершении таких преступлений, как оскорбление, клевета, потерпевшему причинялся только моральный вред. И виновному ничто не препятствовало заглавить его в материальной форме (выплата денег, покупка подарка)².

Что касается гражданского законодательства, то только в законе СССР от 12 июля 1990 г. «О печати и других средствах массовой информации» впервые был употреблен термин «моральный вред» и было четко указано на возможность материальной компенсации морального вреда³. Спустя некоторое время в Основах гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 31 мая 1991 г. впервые было дано определение морального вреда. Под ним стали признавать «физические или нравственные страдания».

В то же время в уголовно-процессуальном законодательстве никаких изменений в рассматриваемом аспекте не произошло.

Формулировки ст. 29, 54 УПК РСФСР, регулирующих порядок предъявления гражданского иска в уголовном деле, оставались без изменений. Однако судебная практика начиная с 1992 г. пошла по пути удовлетворения в уголовном процессе исков о компенсации морального вреда потерпевшим⁴. Необходимость такого подхода была подтверждена постановлениями Пленумов Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда»⁵ и от 29 апреля 1996 г. № 1 «О судебном приговоре», в котором было отмечено, что при разрешении гражданских исков о компенсации морального вреда судам следует руководствоваться положениями ст. 151, 1099, 1100, 1101 ГК РФ, предписывающими при определении размера компенсации этого вреда учитывать характер причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий, степень вины подсудимого и другие конкретные обстоятельства дела, влияющие на решение суда по предъявленному иску⁶.

Наконец, с принятием УПК РФ, вступившим в действие с 1 июля 2002 г., в ст. 44 было закреплено право гражданского истца на имущественную компенсацию морального вреда, причиненного ему непосредственно преступлением. Хотя законодателем, как и прежде, не было дано определения понятию «моральный вред».

На практике суды обращаются к ст. 151 ГК РФ, где законодатель, давая определение морального вреда, закрепил правило, согласно которому при определении размера компенсации морального вреда суд должен принимать во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства. Суд должен также учитывать степень физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями лица, которому причинен вред⁷.

¹ Нарижный С.В. Компенсация морального вреда в уголовном судопроизводстве России. СПб., 2001. С. 30-31.

² Там же.

³ Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 26. Ст. 492.

⁴ Нарижный С.В. Компенсация морального вреда в уголовном судопроизводстве России. СПб., 2001. С. 32.

⁵ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1995. № 3.

⁶ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 7.

⁷ Дюбо Е.Г. Институт компенсации морального вреда в российском праве // Законность. 2012. № 1.

Гражданско-правовые отношения

УДК 347.1

В.В. Васильев, канд. юрид. наук, доцент

Тверской государственной университет

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ В СИСТЕМЕ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА

В статье проводится всесторонний анализ гражданско-правового института. Автором дается оценка гражданско-правовому институту с точки зрения системы гражданского права, с позиций регулирования общественных отношений. Итогом исследования выступает авторское определение гражданско-правового института.

Ключевые слова: гражданско-правовой институт, общность правовых норм, метод гражданско-правового регулирования.



V.V. Vasilev, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Tver state university

CIVIL AND LAW INSTITUTION IN THE SYSTEM OF CIVIL LAW

The comprehensive analysis of the institution of Civil Law is considered in this article. The author rates the civil and law institution from the point of view the system of Civil Law and regulation of social relations.

Key words: civil and law institution, community of law rules, method of civil and law regulation.

В гражданско-правовых исследованиях термин «институт» используется достаточно широко. В качестве института рассматриваются как отдельные гражданско-правовые явления и совокупность норм, регулирующих определенное общественное отношение, так и отдельные виды договорных и внедоговорных обязательств. По мнению О.С. Иоффе, «всё в области права можно назвать институтом, начиная от самого права и кончая его единичными нормами»¹. Отождествление нормы права и правового института, по нашему мнению, вызывает сомнения в обоснованности предложенной позиции. Правовой институт и норма – это структурные элементы системы права, при этом правовой институт сформирован

¹ Иоффе О.С. Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права) // Учёные записки ВНИИСЗ. 1968. Вып. 14. С. 51.

из норм права. В связи с этим с точки зрения методологического подхода отождествление понятий «норма» и «институт» является ошибочным, поскольку, формируя институт, сами нормы не могут являться институтами. Необоснованным представляется и расширение границ понятия гражданско-правового института, поскольку этот термин может означать лишь правовое явление, которое является структурным элементом системы гражданского права. Злоупотребление в понимании сущности правового института, возможность его широкого применения к любому правовому явлению без должного и содержательного конкретного наполнения являются неверными, поскольку это затрудняет понимание сущности гражданско-правового института как структурного элемента системы гражданского права.

Теоретические представления о понятии гражданско-правового института не нашли достаточной разработанности в цивилистической литературе, несмотря на значимость этого структурного элемента для единства гражданского права. Предложенное теоретической наукой определение понятия «правовой институт» как совокупности однопорядковых норм, регулирующих определённый вид общественных отношений¹, в целом не противоречит сущности гражданского права. Однако с учётом отраслевых особенностей оно должно быть подвергнуто некоторым уточнениям, которые, на наш взгляд, носят существенный характер и должны найти отражение в понятии «гражданско-правовой институт». Для решения этой задачи необходимо выявить существенные свойства гражданско-правового института как структурного элемента системы гражданского права.

Во-первых, гражданско-правовой институт – это общность и совокупность гражданско-правовых норм, которые его образуют. Категория «общность» с этимологической точки зрения толкуется как единство и неразрывность², наличие неразрывных связей³. Из этого следует, что общность гражданско-правовых норм, формирующих институт гражданского права, – это объективная целостность, основанная на единстве и неразрывности гражданско-правовых норм в отраслевом институте гражданского права, обусловленная наличием неразрывных связей между ними. По мнению В.М. Шерстюка, эти связи «не временные, не случайные, а устойчивые, объективные, закономерные, которые ведут к возникновению качественно новой правовой целостности – института отрасли права»⁴. С такой позицией следует согласиться, поскольку предложенная ценная и ёмкая характеристика связей между нормами права наиболее полно отражает сущность института. Связь гражданско-правовых норм внутри института обеспечивается общностью общественных отношений, на регулирование которых направлены институциональные гражданско-правовые нормы. Такие

¹ Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник для вузов. М.: Норма, 2004. С. 430.

² Толковый словарь русского языка: в 4-х т.; т. 2 / под ред. Д.Н. Ушакова. М.: Изд-во иностранных и национальных словарей, 1938. С. 733.

³ Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М.: «Советская энциклопедия», 1973. С. 401.

⁴ Шерстюк В.М. Система советского гражданского процессуального права. Вопросы теории. М.: Изд-во Московского ун-та, 1989. С. 61.

тесные связи между нормами гражданского права внутри каждого гражданско-правового института обеспечивают невозможность вычленения какой-либо гражданско-правовой нормы из внутреннего структурного строения гражданско-правового института без качественного ущерба сущности гражданского института. Изъятие нормы из институциональной общности может привести к утрате целостного правового регулирования общественных отношений, осуществляемого нормами права в рамках определённого гражданского правового института.

Помимо общности, нормы гражданского права, объединенные в гражданско-правовой институт, характеризуются как объективная совокупность. Такая совокупность не может образовываться одной, несколькими и даже значительной частью гражданско-правовых норм. Использование такой лингвистической конструкции, как «совокупность норм», является верной, поскольку свидетельствует об определённом сочетании и соединении гражданско-правовых норм в рамках гражданско-правового института. Количественное значение гражданско-правовых норм ещё не свидетельствует об их совокупности, поскольку для её создания необходимым являются определённые факторы, способствующие их объединению в рамках одного целого – гражданско-правового института. Это ещё раз доказывает, что какое бы количество гражданско-правовых норм ни было предметом рассмотрения, такую группу можно рассматривать исключительно в качестве группы гражданско-правовых норм, но не их совокупностью. Из этого следует, что эти нормы не могут образовывать гражданско-правовой институт в силу своей разрозненности. Для формирования определённого гражданско-правового института необходимы не случайные и разрозненные нормы, объединенные количественным показателем, а определённая совокупность норм, обобщенная определённым фактором или совокупностью таких факторов. В результате воздействия такого фактора гражданско-правовые нормы структурируются в гражданско-правовые институты в зависимости от степени общности, которая обеспечивается их однородностью.

Во-вторых, отличительной особенностью гражданско-правового института является институтообразующий фактор, позволяющий объединить гражданско-правовые нормы в структуре института гражданского права. Вопрос институтообразования и факторов, обуславливающих этот

процесс, является одним из наиболее важных для теоретической разработки проблем, связанных с гражданско-правовым институтом. Научные воззрения на решение этого вопроса не отличаются единством как в теории права, так и в цивилистической научной литературе. Так, по мнению М.И. Байтина, общность правовых норм внутри института обеспечивается единством предмета правового регулирования, т.е. существованием «соответствующей разновидности общественных отношений»¹, объективно нуждающихся в правовом регулировании определённой совокупностью норм права. О.С. Иоффе полагает, что таким фактором являются особые формы общетраслевого метода правового регулирования, характерные для каждого института². По мнению Ж.-Л. Бержель, совокупность правил, образующих правовой институт, организована вокруг одной главной идеи и общей духовной основы³.

Проблема поиска институтообразующего фактора, по нашему мнению, требует новых подходов к её разрешению, в основе которых должен быть анализ сущностного значения отраслевых системообразующих факторов для институциональной дифференциации гражданско-правовых норм. Предмет правового регулирования имеет важное значение, но признать его решающим фактором в построении институтов гражданского права являлось бы неверным.

Неверно было бы утверждать и о решающем значении метода в построении институтов гражданского права, поскольку метод гражданско-правового регулирования является достоянием отрасли гражданского права, а не его отдельных институтов. Некоторая специфичность выражения свойств метода гражданско-правового регулирования в различных институтах гражданского права не может доказывать существования своего особого метода правового регулирования для каждого института. Так, например, в институте закупок для государственных и муниципальных нужд диспозитивность правового регулирования проявляется с учётом наличия императивных норм, касающихся процедуры заключения дого-

¹ Байтин М.И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). М.: ООО ИД «Право и государство», 2005. С. 288.

² Иоффе О.С. Структурные подразделения системы права (на материалах гражданского права) // Учёные записки ВНИИСЗ. 1968. Вып. 14. С. 54.

³ Бержель Ж.-Л. Общая теория права: пер. с фр. / под общ. ред. В.И. Даниленко. М.: Издательский дом NOTA BENE. 2000. С. 313-314.

вора и его исполнения. Однако это обстоятельство не свидетельствует о наличии самостоятельного метода правового регулирования этого института, а только позволяет говорить о некоторых элементах императивности, допускаемых исключительно для защиты публичных интересов. Таким образом, метод гражданско-правового регулирования не может являться исключительно институциональной правовой категорией, поскольку имеет сущностное значение для всех институтов гражданского права и по своему содержанию является фундаментальным отраслевым системообразующим фактором гражданского права. В силу своего общетраслевого характера не могут быть признаны в качестве институтообразующих принципы гражданско-правового регулирования, поскольку принципы гражданского права – это отраслевой системообразующий фактор.

Вывод в данном случае очевиден – ни один из рассмотренных выше факторов не способен к решению этой задачи. Однако отрицать их ценность было бы неверно, поскольку их сущностное содержание позволяет говорить об их значимости для гражданского права. Особое значение для гражданско-правовых институтов имеет функция правового института. Именно функция гражданского правового института – это главный фактор, способствующий объединению гражданско-правовых норм в правовой институт, обеспечивая тем самым завершённое правовое регулирование.

В-третьих, правовой институт является обязательным структурным элементом системы гражданского права. Это означает, что гражданско-правовой институт – это не просто научная конструкция, существование которой имеет ценность исключительно в качестве теоретической правовой категории, а представляет собой структурный элемент, являющийся связующим звеном между гражданско-правовой теорией и практикой. Возможность использования категории «гражданско-правовой институт» в практических целях объективно подтверждается содержанием гражданско-правовых актов, главным образом ГК РФ, в которых гражданско-правовые нормы не существуют изолированно вне гражданско-правовых институтов, проявляя диалектическую взаимосвязь гражданско-правовой нормы и института гражданского права как части и целого, обеспечивая тем самым единство гражданско-правового института. Ценность гражданско-правового института и объективная необходимость его существования обусловлена и тем обстоятельством,

что обособленная гражданско-правовая норма не способна обеспечить эффективное правовое регулирование. Воздействие обособленной нормы на общественные отношения не будет всесторонним и полным в силу разнообразия жизненных ситуаций. Восполнение неполноты правового регулирования, осуществляемого отдельно взятой гражданско-правовой нормой, возможно только путём её сочетания и взаимодействия с другими гражданско-правовыми нормами, направленными на регулирование общественных отношений этого же вида. Объективная необходимость объединения разрозненных гражданско-правовых норм в определённую совокупность предопределяет и значимость гражданско-правового института для системы гражданского права.

В-четвёртых, к числу свойств, отражающих сущность гражданско-правового института необходимо отнести его относительную самостоятельность и автономность функционирования. Автономность гражданско-правового института свидетельствует о наличии у него собственных имманентных закономерностей существования и развития, а также его независимости от правовых норм, не входящих в систему гражданского права. Имманентность для гражданско-правового института означает наличие собственных свойств, которые являются отражением характерных свойств предмета, метода, функций и принципов гражданско-правового регулирования. Именно такая имманентная сущность доказывает особый характер гражданско-правового института в системе права, свидетельствует о его качественной ценности для отраслевой структуры. Использование такой категории, как «независимость», при описании свойств гражданско-правового института основано на том, что гражданско-правовой институт как структурный элемент системы гражданского права не находится по отношению к другим элементам в подчинённом состоянии. Структурные элементы системы гражданского права находятся во взаимосвязи и взаимопроникновении между собой, но это не подрывает тезиса о независимости гражданско-правового института. Взаимосвязь и взаимозависимость между структурными элементами системы гражданского права – это отражение объективной картины реальных общественных отношений и их правового регулирования. Их наличие не подрывает автономности функционирования гражданско-правового института, а, напротив, способствует достижению главной цели – созданию правового фундамента

для регулирования общественных отношений, входящих в предмет гражданского права отраслевыми нормами права. Независимость и самостоятельность – это не тождественные характеристики гражданско-правового института. Если независимость института означает отсутствие подчинения по отношению к другим структурным элементам, входящим в систему гражданского права или в системы иных отраслей права, то самостоятельность означает свободу от влияния структурных образований иных отраслей права. При этом имеется в виду не любое влияние, которое так или иначе оказывается и имеет место в реальной жизни, а лишь такое, которое способно привести к негативным последствиям, выраженным в изменении сущности гражданского права.

В-пятых, одна из основных особенностей гражданско-правового института заключается в обеспечении наиболее полного и завершённого гражданско-правового регулирования определённой группы общественных отношений, которые характеризуются общим видом и родом. Завершённость гражданско-правового регулирования означает, что гражданско-правовые нормы, формирующие соответствующий институт, имеющие целью регулирование определённой совокупности общественных отношений, в процессе такого регулирования охватывают все возможные ситуации. Так, например, при рассмотрении любого института обязательственного права необходимым условием его функционирования является завершённость правового регулирования всех этапов возникновения, развития и прекращения обязательства: заключение договора в надлежащей форме, соблюдение требований к существенным условиям, основания изменения и расторжения договора. Завершённость гражданско-правового регулирования является важнейшей предпосылкой, обеспечивающей ценность гражданско-правового института.

Приведённые особенности гражданско-правового института должны найти отражение в определении этой правовой категории. Таким образом, гражданско-правовой институт – это обязательный структурный элемент системы гражданского права, объединяющий в своей целостной общности совокупность правовых норм, объединённых функциональной направленностью института и обеспечивающих наиболее полное и завершённое гражданско-правовое регулирование.

УДК 342.511

Канатбек Азиз, канд. юрид. наук, доцент

Научно-консультативный комитет Кыргызской государственной юридической академии

ПРАВОВЫЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ КАНДИДАТОВ, ПРЕТЕНДУЮЩИХ НА ДОЛЖНОСТЬ ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА (НА ПРИМЕРЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ, РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОТДЕЛЬНЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ)

Статья содержит анализ условий, которым должны отвечать лица, претендующие на должность главы государства, на основе метода сравнительного правоведения. В частности, изучена практика применения таких условий, как: сбор подписей избирателей, внесение кандидатом избирательного залога, сдача специального экзамена и другие.

Ключевые слова: кандидат, выборы, избирательная система, избирательный залог.



*Kanatbek Aziz, Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Scientific consulting committee of Kirgiz State Law academy*

LEGAL CONDITIONS FOR CANDIDATES ASPIRED TO THE POSITION OF THE HEAD OF THE GOVERNMENT (ON EXAMPLE OF KIRGIZ REPUBLIC, RUSSIAN FEDERATION AND LEGISLATION OF SOME FOREIGN GOVERNMENTS)

Based on the comparative jurisprudence, the article includes the analyses of conditions, which the persons aspired to the position of the Head of the government must be corresponded. The author studies the practice of application of such conditions as collection of voters' (electors') signatures, payment electoral bail by candidate, passing special exam and others.

Key words: candidate, elections, electoral system, electoral bail.

Как подтверждает мировая избирательная практика, выдвижение кандидатов в президенты во всех демократических государствах происходит по-разному. Так, например, широко распространённым является выдвижение кандидатов политическими партиями или другими общественными объединениями (ФРГ, Япония, Египет, Австрия, Португалия, Украина, Беларусь, Финляндия и др.). Разновидностью такого способа выдвижения является и использование первичных выборов (праймериз), на которых сторонники различных партий проверяют уровень популярности своих кандидатур (США).

Другим методом выдвижения кандидатов, например, является выдвижение более или менее крупной группой избирателей (от двух человек (в

Бельгии и Канаде), нескольких десятков (в Дании и Нидерландах), нескольких сотен (в Бельгии) и даже тысяч человек (в Польше)).

В ряде стран выдвижение того или иного кандидата может осуществить и каждый отдельный избиратель (например, во Франции, Японии, Индии, Вьетнаме), в т.ч. в форме самовыдвижения, при котором обычно требуется поддержка подписями некоторого числа (чаще всего небольшого) избирателей и/или внесение избирательного залога (Россия, Казахстан и т.п.).

Что касается избирательной системы нашей страны, то Кыргызстан подпадает под ту группу, где правом выдвинуть в качестве кандидата в президенты обладают как политические партии страны, так и простой избиратель, изъявивший жела-

ние участвовать в предвыборной «гонке» путем самовыдвижения¹.

Вместе с тем выдвижение на должность президента Кыргызской Республики никак не означает, что для участия на подобных выборах достаточно лишь желания того или иного лица.

В соответствии с национальным законодательством Кыргызской Республики после выдвижения и для регистрации нужно, чтобы выдвинутый (*политической партией или путем самовыдвижения*) кандидат был поддержан не менее 30 тысячами подписей избирателей, сдать экзамен по государственному языку, прожить на территории страны в совокупности не менее 15 лет и внести избирательный залог в размере 100 000 сомов².

Стоит отметить, что основной причиной включения подобных условий для регистрации кандидата в президенты являлись в первую очередь те или иные национальные и правовые особенности кыргызского общества. Например, право выбора кыргызского гражданина участвовать на выборах от имени политической партии либо через форму самовыдвижения, это в первую очередь эффективная реализация установленных международным сообществом политических и гражданских обязательств³. И это, мы считаем, правильно, т.к. оставив в законодательстве, например, лишь право гражданина участвовать на президентских выборах лишь через способ «договора» с той или иной политической партией, которая, в свою очередь, обладает правом выбора как выдвинуть, так и отказать от его выдвижения в период подачи заявлений, законодатель этим препятствует кыргызским гражданам в реализации своего пассивного избирательного права и таким способом может сузить круг участников избирательного процесса.

Так, например, мы аргументируем свою позицию тем, что кандидатов, изъявивших желание участвовать путем самовыдвижения, на выборах Президента Кыргызской Республики в 2011 г.

¹ О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: конституционный закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 г. // Эркинтоо. 2011. 5 июля.

² Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. // Эркинтоо. 2010. 28 июня; часть 4 статьи 53 Конституционного закона Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 г. // Эркинтоо. 2011. 5 июля.

³ Международный Пакт о гражданских и политических правах (г. Нью-Йорк от 16 декабря 1966 г.) // Библиотечка Российской газеты. 1999. № 22-23.

было больше, чем лиц, выдвинувшихся через политические партии.

Смыслом обязательного предоставления тем или иным кандидатом в президенты определенного количества подписных листов в свою поддержку являлось то, что проставленные за этого кандидата подписи на участие в выборах являются неким свидетельством, в частности подтверждением, того, что этот кандидат обладает достаточной поддержкой электората в определенном регионе либо по всей стране в зависимости от количества представленных подписей. Так, например, на президентских выборах 2011 г. из 86 подавших заявления кандидатов представили подписные листы в свою поддержку лишь 38.

Причиной включения в Конституцию Кыргызской Республики положения о сдаче государственного языка кандидатами в президенты являлось установление степени знаний о «родном» языке. При этом такое знание якобы свидетельствовало о его патриотизме, о любви к национальным традициям, преданности своему народу и т.п. Хотя, как показала практика, отличное знание государственного языка не всегда об этом свидетельствует.

В целом можно отметить, что все эти отмеченные условия для регистрации кандидата в президенты Кыргызской Республики являются лишь неотъемлемыми элементами в реализации гражданами своего пассивного избирательного права, и их нельзя считать некими «барьерами» в реализации принципа «быть избранным». Это объясняется тем, что в реализации своего права человек должен совершить какое-нибудь действие, в частности выполнить то или иное обязательство, обладать чем-то. К примеру, простая ситуация: гражданин, желающий участвовать на каком-нибудь призовом конкурсе или спортивных играх, должен как минимум вовремя подать заявку на участие, пройти предварительный смотр участников и в конечном итоге, если повезет и докажет, что он лучше всех, за свое старание получит ценный приз. Мы полагаем, что и к процедуре регистрации кандидатов для участия в президентских выборах нужно относиться таким же образом. Ведь, с другой стороны, участие на подобных выборах – это не участие на выборах домкома или квартального комитета, это выборы главы целого государства, где участие в его избрании принимает практически весь электорат страны.

Вместе с тем, определившись, что сбор подписей избирателей и сдача государственного языка являются не препятствиями, а неотъемлемыми

условиями реализации принципа «быть избранным», мы акцентируем свое внимание на таком обязательстве, как внесение кандидатом для его регистрации избирательного залога в размере 100 000 сомов.

В юридическом словаре избирательный залог понимается как денежный взнос лица, выдвинутого или выдвигающего себя кандидатом в депутаты или на выборную должность¹.

Исследование подтверждает, что институт избирательного залога имеет место не во всех странах. Сторонниками его введения явились лишь такие страны, как Франция, Великобритания, Канада, Австралия, Нидерланды, Ирландия, Шри-Ланка, Россия, Кыргызстан и др.

Вместе с тем форма и смысл его реализации в вышеуказанных странах носили совершенно разный характер. Одни страны считали его «барьером» в использовании пассивного избирательного права, другие, наоборот, возможностью в гарантированной регистрации.

Так, например, в России введенный в 1999 г. в избирательное законодательство выборный императив внесения избирательного залога кандидатами в депутаты Государственной Думы выступал единственным правовым механизмом для гарантированной регистрации с обходом сложностей и искусственных «барьеров» «неудобных» для действующей государственной власти кандидатов. Кандидатам, претендующим на ту или иную выборную должность, было легче внести в счет государства денежный залог, чем дать Центральной избирательной комиссии России возможность выбора исключить их из предвыборной «гонки» или предоставить возможность участия на выборах. Такая возможность у центрального избирательного органа появлялась лишь в случае не внесения избирательного залога, а желания тех или иных кандидатов сдать подписные листы избирателей в их поддержку².

К сожалению, как показала практика, этот институт в России долго не просуществовал. По предложению Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Государственная Дума исключила из избирательного законодательства положения об избирательном залоге³.

Как утверждают российские ученые А.Ю. Бузина, Е.Е. Скосаренко и А.В. Кынева, ликвидация

¹ Юридическая энциклопедия. М.: Юрист, 1997.

² Изменения, внесенные в федеральное избирательное законодательство в первой половине 2009 г. URL: <http://www.votas.ru/virtcons20.html>.

³ Отмена избирательного залога на российских выборах. URL: <http://www.golos.org/news/2537>.

института избирательного залога лишила правовой возможности «беспрепятственной» регистрации потенциально успешных оппозиционных кандидатов и партий и тем самым снизила конкурентность выборов⁴.

Свою точку зрения вышеотмеченные авторы, аргументировали существующим опытом, подтверждающим, что избирательный залог использовался не только «денежными мешками», но и многими кандидатами и партиями, пользующимися авторитетом у избирателей. Этому способствовала норма, предусматривающая возврат залога кандидату, получившему более 5% голосов, и партии, получившей более 3% голосов. Тем самым «солидные» кандидаты и партии имели возможность получать средства для внесения залога, по существу, в качестве ссуды, а не в качестве безвозвратного пожертвования⁵.

Более того, как считает В.В. Лапаева, существование института избирательного залога шло на пользу и самому государству. Ведь залог, внесенный избирательными объединениями и блоками, не прошедшими в Государственную Думу, оставался в казне государства. По ее мнению, этот институт в целом продемонстрировал лишь свою востребованность и как минимум экономическую эффективность⁶.

Мы полагаем, что точка зрения этих ученых являлась бесспорной, т.к. в действительности, если провести анализ российских выборов, то можно невооруженным глазом увидеть, что кандидаты и партии, зарегистрированные на основании залога, были в среднем более успешны, чем их конкуренты, зарегистрированные на основании подписей избирателей. В связи с этим стоит вспомнить, что отказ в регистрации в 2005 г. на российских выборах по проверке подписей избирателей кандидатам и объединениям являлся «делом техники». Отсюда можно заключить, что для российского общества проблемой для реализации пассивного избирательного права являлось не существование института избирательного залога, а его ликвидация.

Что касается Кыргызской Республики, то введение института избирательного залога не означало для кыргызских граждан выбора между

⁴ Изменения, внесенные в федеральное избирательное законодательство в первой половине 2009 г. URL: <http://www.votas.ru/virtcons20.html>.

⁵ Изменения, внесенные в федеральное избирательное законодательство в первой половине 2009 г. URL: <http://www.votas.ru/virtcons20.html>.

⁶ Новеллы избирательного законодательства на стадии регистрации кандидатов: достоинства и недостатки. URL: <http://www.lawmix.ru/comm/6934>

обязательством сбора большого количества подписей избирателей и императивом внесения избирательного залога. Избирательное законодательство Кыргызстана, в отличие от российского, требовало для регистрации своего кандидата в президенты как наличие не менее 30 000 подписей избирателей в свою поддержку, так и банковскую квитанцию, подтверждающую внесение избирательного залога, не забывая при этом о том, что он должен был еще и сдать успешно экзамен по государственному языку. Только в этом случае, как было ранее отмечено, кыргызский гражданин, изъявивший желание участвовать на президентских выборах, имел возможность обрести статус зарегистрированного кандидата на должность главы государства.

Как подтвердила практика, на проведенных в 2011 г. выборах президента Кыргызской Республики требование внесения избирательного залога подавляющей частью кандидатов воспринималось как существование ограничения в реализации своего пассивного избирательного права. Так, например, ряд (незарегистрированных) кандидатов, таких, как Н. Нышанов, Ж. Камчиев, Ы. Абышев, К. Мыктымбаев и Д. Токтосунова, считал, что наличие в избирательном законодательстве нормы об обязательном внесении избирательного залога «в размере 100 000 сомов является дискриминацией по материальному признаку. Это барьер, напоминающий забор высотой в 10 метров, специально введенный только для того, чтобы к власти смогли прийти только богатые»¹.

Однако это не так. На наш взгляд, избирательный залог выступает лишь как фактор, сдерживающий лиц, преследующих корыстную выгоду (ради своей рекламы, известности своего имени, ради возможности хорошего торга с «кандидатом № 1» и т.д.), а не граждан, действительно желающих стать главой кыргызского государства. Так, например, в 2011 г. на выборах президента Кыргызстана таких кандидатов было, мягко говоря, немало. И это, во-первых. Во-вторых, считаем, что существование императива о внесении избирательного залога для обретения статуса зарегистрированного кандидата в президенты одновременно подтверждает, что выборы главы государства – это не игры, а важный на республиканском уровне ответственный избирательный процесс главного руководителя кыргызского народа, оставляющий свой след в истории. И в-третьих,

¹ Некоторые кандидаты в президенты требуют исключить норму, по которой нужно вносить в ЦИК избирательный залог в 100 тыс. сомов. URL: <http://www.for.kg/ru/news/160097/>.

нужно правильно понять, что внесенный избирательный залог – это, с одной стороны, возможность покрытия малой части материальных затрат государства за счет не обладающих авторитетом у электората кандидатов, участвующих на выборах не ради получения президентского мандата, с другой стороны, избирательный залог выступает как ответственность за преодоление кандидатом процентного «барьера», выступающего единственным гарантом возврата ранее внесенного денежного взноса².

Итак, заявлять о том, что наличие нормы, обязывающей вносить для регистрации избирательного залога, является дискриминацией по материальному признаку и ограничением избирательных прав кыргызских граждан, будет как минимум неправильно.

В заключение можно сделать вывод, что подобные высказывания части граждан являются лишь свидетельством низкой степени правовой культуры нашего общества. Подавляющая часть граждан готова и имеет большое желание участвовать в выборах, но только за счет государства, и при этом «ни копейки со своего кармана не тратя». Такая стратегия участия на президентских выборах 2011 г., например, была выработана такими кандидатами, как Т.Д. Уметалиева, Б.Ш. Аземкулов, К. Арабаев и С.К. Дыйканов³, которые, не считаясь с действующей нормой, закрепляющей лишь единственный случай возврата внесенного избирательного залога⁴, по сей день в судебном порядке требуют от Центральной избирательной комиссии Кыргызской Республики возврата ранее внесенных денег. Подытоживая вышеизложенное, отметим, что проблемы существуют в основном не в законодательстве, а в нашем правосознании, и такие требования, как сбор с кандидатов не менее 30 000 подписей избирателей, сдача экзамена по государственному языку и внесение избирательного залога, – это лишь условия для эффективной реализации пассивного избирательного права, а не ограничения.

² О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: конституционный закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 г. // Эркинтоо. 2011. 5 июля.

³ Об отмене решения Первомайского районного суда города Бишкек от 17 ноября 2011 г.: постановление Верховного суда Кыргызской Республики от 23 ноября 2011 г. // Архив Центральной избирательной комиссии Кыргызской Республики за 2000-20011 гг.

⁴ О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики: конституционный закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 г. // Эркинтоо. 2011. 5 июля.

УДК 351.74

А.В. Мельников

ГУООП МВД России

Ф.П. Васильев, доктор юрид. наук

Академия управления МВД России

Т.С. Лятифова

Академия управления МВД России

СОВРЕМЕННОЕ ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ МВД РОССИИ ПО ИТОГАМ ПРОВЕДЕННОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ ПРЕЗИДЕНТОМ СТРАНЫ

В научной статье авторами излагается современное правовое положение МВД России, регулирование деятельности ОВД, затронуты основные функции, задачи на основе проведенного анализа президентских указов и иных нормативных правовых актов.

Ключевые слова: безопасность, власть, гражданство, гражданин, деятельность, закон, МВД, территориальный, правопорядок, правовое положение, правонарушение, порядок, регион, реформа внутренних дел.

A.V. Melnikov

Head department of public order security of the Interior of Russia

F.P. Vasilev, Ph.D. (Doctor of Juridical Sciences)

Academy of management of the Interior of Russia

T.S. Liatifova

Academy of management of the Interior of Russia



CURRENT LEGAL STATE OF THE INTERIOR OF RUSSIA AFTER THE PRESIDENT'S REFORMS

Abstract: The current legal state of the Interior of Russia is considered by the authors. The main functions and tasks of the President's decrees and other normative legal deeds are analyzed in this article.

Key words: security, power, citizenship, citizen, activity, law, the Interior, territorial, law order, legal state, law violation, order, region, reforms of the Interior.

Проведенные поэтапные реформы в системе МВД России (2008-2013), по существу, позволяют констатировать завершение пересмотра полномочий МВД России не только в области исполнения государственных функций ОВД (полиции), но и полномочий как самого Министра внутренних дел РФ (далее – Министра), так и Центрального аппарата Министерства и территориальных органов МВД России, например, предоставление самостоятельности ФМС России, пересмотр в данной области полномочий ОВД (полиции)¹.

¹ По мнению авторов (Васильев Ф.П.) подобные подходы приведут к дальнейшим осложнениям в осуществлении должного контроля за миграционными процессами в условиях наличия роста преступлений со стороны мигрантов, незаконного нахождения иностранцев на территории России.

В целях повышения эффективности деятельности МВД России по защите прав и свобод человека и гражданина принят Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и Указ Президента России от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»². Данным указом утверждены:

- Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации³;
- структура Центрального аппарата Министерства внутренних дел РФ.

Президент страны одобрил наличие в Министерстве 8 заместителей Министра, в т.ч. одного первого заместителя Министра, одного статс-

² С изменениями и дополнениями на 15 января 2013 г.

³ Далее – МВД России или Министерство.

секретаря, начальника Следственного департамента МВД России и главнокомандующего ВВ МВД России, а также начальника Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, пользующегося правами заместителя Министра. Кроме того, установлена штатная численность Центрального аппарата МВД России в количестве 9264 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий), в т.ч. сотрудников ОВД РФ – 8000 человек, военнослужащих ВВ МВД России – 545 человек, федеральных государственных гражданских служащих (ФГГС) – 679 человек и работников – 40 человек. В настоящее время территориальными органами МВД России (далее – территориальные органы) являются:

на окружном уровне – главные управления МВД России по федеральным округам, управления на транспорте МВД России по федеральным округам¹;

на межрегиональном уровне – оперативные бюро МВД России, центры специального назначения МВД России, линейные управления МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте;

на региональном уровне – МВД по республикам, главные управления, управления МВД России по иным субъектам РФ²;

на районном уровне – управления, отделы МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям³, в т.ч. по нескольким муниципальным образованиям, управления, отделы МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах, линейные отделы МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, Управление МВД России на комплексе «Байконур».

Президент страны установил, что: подчиненность территориальных органов определяется Министром; должности федеральной государственной гражданской службы учреждаются Министерством в подразделениях территориальных

¹ См. схемы размещения территориальных органов МВД России на окружном, региональном и районном уровнях, подчиненных МВД России, утвержденные приказом МВД России от 14 июня 2011 г. № 637.

² См.: Типовое положение о территориальном органе МВД России по субъекту РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 249.

³ См.: Типовое положение о территориальном органе МВД России на районном уровне, утвержденное приказом МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222.

органов, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Он также обязал Министра осуществить реорганизацию МВД России в соответствии с его Указом (Указ вступил в силу с 1 марта 2011 г.).

В Положении определены основные правовые положения Министерства, его функции и задачи. Так, Министерство (МВД России) является федеральным органом исполнительной власти (ФОИВ), осуществляющим функции по выработке и реализации госполитики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел. *Основными его задачами являются:* разработка и реализация госполитики в сфере внутренних дел; нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел; обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее – граждане, лица), противодействие преступности, ООП и собственности, обеспечение общественной безопасности; управление ОВД РФ (далее – ОВД) и ВВ МВД России (далее – ВВ); обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, ФГГС системы МВД России, а также социально-правовое обеспечение работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в ОВД и с военной службы, членов их семей, иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства РФ возложено на МВД России.

В своей деятельности Министерство руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, ФКЗ и ФЗ, актами Президента и Правительства России и Положением. Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент России.

МВД России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через органы внутренних дел и органы управления внутренними войсками, а также во взаимодействии с другими ФОИВ⁴, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями. Его деятельность является открытой для общества и публичной в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства РФ. При Министерстве действует общественный совет, который формируется в порядке, устанавливаемом Президентом России. МВД России является

⁴ Федеральными органами исполнительной власти.

уполномоченным федеральным органом исполнительной власти (ФОИВ) в сфере управления и распоряжения имуществом ОВД И ВВ. Оно имеет геральдический знак – эмблему, флаг и знамя, учреждаемые Президентом страны. *В настоящее время Президент России определил полномочия МВД России¹:*

- формирует на основе анализа и прогнозирования состояния преступности, ООП и собственности, а также обеспечения общественной безопасности основные направления госполитики в сфере внутренних дел;

- разрабатывает и осуществляет меры по реализации госполитики, а также разрабатывает и представляет Президенту и в Правительство России проекты ФКЗ и ФЗ, актов Президента и Правительства России, а также подготавливает другие документы, по которым требуется решение Президента или Правительства России по вопросам, относящимся к ОВД;

- осуществляет нормативно-правовое регулирование вопросов, относящихся к сфере внутренних дел, если эти вопросы не являются предметом регулирования Конституции РФ, ФКЗ и ФЗ², актов Президента или Правительства России; определяет порядок реализации прав и обязанностей полиции, если этот порядок не является предметом регулирования федеральных законов, актов Президента или Правительства России³;

- определяет основные направления деятельности ОВД и ВВ;

- обобщает практику применения законодательства РФ в сфере внутренних дел, проводит анализ реализации государственной политики в указанной сфере и анализ оперативной обстановки, разрабатывает на этой основе меры по совершенствованию деятельности ОВД и ВВ;

- обеспечивает разработку и реализацию госпрограмм в сфере внутренних дел⁴;

- подготавливает по поручению Президента и Правительства России проекты отзывов и заклю-

¹ Дополнительно см.: О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы: Указ Президента РФ от 15 января 2013 г. № 30.

² ФКЗ – федеральные конституционные законы, ФЗ – федеральные законы.

³ См.: Правила подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД РФ, утвержденные приказом МВД РФ от 27 июня 2003 г. № 484.

⁴ См.: Положение о мониторинге правоприменения в системе МВД России, утвержденное приказом МВД России от 20 октября 2011 г. № 1090.

чений на проекты законодательных и иных нормативных правовых актов РФ;

- разрабатывает и принимает меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению⁵;

- организует и проводит мероприятия по обеспечению безопасности граждан и правопорядка в общественных местах⁶;

- выявляет, предупреждает, пресекает, раскрывает и расследует тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящие трансрегиональный или межрегиональный характер, либо преступления, вызывающие большой общественный резонанс;

- принимает меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности;

- обеспечивает участие ОВД и ВВ в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов⁷;

- организует и осуществляет в соответствии с законодательством РФ контроль: дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам; контроль в области оборота оружия; в области частной детективной (сыскной) и охранной деятельности, контроль деятельности ведомственной охраны; экспертно-криминали-

⁵ Например, см.: Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, утвержденная приказом МВД РФ от 17 января 2006 г. № 19.

⁶ См., например: Административный регламент МВД РФ исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения, утвержденный приказом МВД РФ от 2 марта 2009 г. № 185.

⁷ См.: Инструкция о порядке предоставления органами ФСБ России, органами внутренних дел РФ и ФСИН России информации о преступлениях террористической направленности и результатах борьбы с терроризмом в аппарат Национального антитеррористического комитета, утвержденная приказом ФСБ России, МВД России и Минюста России от 30 сентября 2010 г. № 465/699/240.

стическую деятельность¹; ОРД²; розыск лиц и похищенного имущества, а также деятельность по установлению имущества, подлежащего конфискации;

- участвует в формировании и реализации основных направлений обеспечения безопасности дорожного движения в России; организует и проводит мероприятия по предупреждению ДТП³ и снижению тяжести их последствий; организует и осуществляет специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- координирует деятельность ФОИВ и органов исполнительной власти субъектов РФ в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- организует охрану особо важных и режимных объектов, важных государственных объектов и специальных грузов, объектов на коммуникациях, объектов, подлежащих обязательной охране ОВД (полицией), а также охрану имущества физических и юридических лиц по договорам; организует во взаимодействии с ФСБ России охрану дипломатических представительств, консульских учреждений, иных официальных представительств иностранных государств, представительств международных организаций, если такая охрана предусмотрена международными договорами Российской Федерации;

- обеспечивает государственную защиту потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

- организует и осуществляет лицензирование отдельных видов деятельности⁴;

- организует: производство по делам об административных правонарушениях, которые отнесены к компетенции ОВД и ВВ; содержание

¹ См.: Инструкция по организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел РФ, утвержденная приказом МВД РФ от 29 июня 2005 г. № 511.

² См.: Перечень оперативных подразделений системы МВД России, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, утвержденный приказом МВД РФ от 19 июня 2012 г. № 608.

³ Дорожно-транспортные происшествия.

⁴ Например, см.: Административные регламенты МВД РФ по предоставлению государственных услуг по выдаче лицензии на частную детективную (сыскную) деятельность, лицензии на частную охранную деятельность и удостоверения частного охранника, утвержденные приказом МВД РФ от 29 сентября 2011 г. № 1039.

органами внутренних дел задержанных и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, а также лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, их охрану и конвоирование; участие ОВД в осуществлении контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом запретов и ограничений, а также в осуществлении контроля за поведением осужденных, которым назначено наказание, не связанное с лишением свободы, или наказание в виде лишения свободы условно; проведение государственной дактилоскопической регистрации и государственной геномной регистрации; служебно-боевую деятельность ВВ в мирное и военное время, поддерживает ВВ в постоянной боевой и мобилизационной готовности, разрабатывает и реализует планы строительства и их развития;

- принимает участие: в разработке мер по обеспечению авиационной безопасности в области гражданской авиации; организации территориальной обороны страны, а также в совместных действиях с Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами по обеспечению обороны страны;

- обеспечивает участие ОВД (полиции) в выполнении возложенных на них обязанностей в ходе избирательных кампаний, при подготовке и проведении референдумов; совместно с ФМС России взаимодействие ОВД с территориальными органами ФМС России; планирование деятельности ОВД и ВВ, а также осуществляет их инспектирование и контроль их деятельности;

- участвует: в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории страны или в отдельных ее местностях, а также в проведении мероприятий военного времени и мероприятий в рамках единой госсистемы предупреждения и ликвидации ЧС; работе по стандартизации, метрологическому обеспечению, подтверждению соответствия установленным требованиям и каталогизации оборонной продукции (работ, услуг), поставляемой по гособоронному заказу для ОВД и ВВ;

- организует и обеспечивает мобилизационную подготовку и мобилизацию в системе МВД России;

- организует: специальные и воинские перевозки в пределах страны в интересах ОВД и ВВ,

а также на основании решений Правительства России и межведомственных соглашений – в интересах соответствующих ФОИВ; постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности ОВД (полиции) и организаций системы МВД России, а также мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества;

- обеспечивает: выполнение мероприятий ГО, повышение устойчивости работы ОВД и ВВ в условиях военного времени и при возникновении ЧС в мирное время;

- по решению Президента России участие сотрудников ОВД и военнослужащих ВВ, ФГГС¹ системы МВД России в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности;

- организует и осуществляет: регулярное информирование органов госвласти субъектов РФ, органов местного самоуправления, граждан о своей деятельности, обеспечивает отчеты должностных лиц ОВД перед законодательными (представительными) органами госвласти субъектов РФ, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами²; предоставление сведений о своей деятельности СМИ; учет военнообязанных сотрудников ОВД, ФГГС и работников системы МВД России; профилактические, лечебные, санаторно-курортные, оздоровительные и реабилитационные мероприятия, направленные на охрану и укрепление здоровья сотрудников ОВД и военнослужащих ВВ, членов их семей, ФГГС, работников и пенсионеров системы МВД России, а также лиц, соответствующее обеспечение которых возложено на МВД России;

- создает информационные банки (базы) данных, обеспечивает их ведение и функционирование, а также предоставление содержащихся в них сведений³ федеральным органам госвласти, органам госвласти субъектов РФ, иным госорганам,

¹ Федеральные государственные гражданские служащие.

² См.: Инструкция по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России, утвержденная приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975.

³ Например, см.: Административный регламент МВД России по предоставлению государственной услуги по выдаче справок: о реабилитации жертв политических репрессий, утвержденный приказом МВД России от 23 ноября 2011 г. № 1165; о наличии (отсутствии) судимости и (или) факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования, утвержденный приказом МВД России от 7 ноября 2011 г. № 1121.

органам местного самоуправления, организациям и гражданам;

- организует кадровое обеспечение системы МВД России, в т.ч. подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку кадров; организует повышение квалификации и стажировку сотрудников ОВД, включенных в список федерального кадрового резерва МВД России; обеспечивает в соответствии с международными договорами РФ подготовку кадров для правоохранительных органов зарубежных стран;

- обеспечивает: проведение федеральных госстатнаблюдений в сфере внутренних дел в соответствии с официальной статистической методологией; контроль за законностью решений и действий должностных лиц системы МВД России, соблюдение законности при осуществлении сотрудниками ОВД оперативно-служебной деятельности и военнослужащими ВВ служебно-боевой деятельности, поддержание служебной дисциплины сотрудников ОВД и военнослужащих ВВ; организует воспитательную, психологическую, социальную, культурно-просветительную работу с личным составом ОВД и ВВ⁴; исполнение законодательства РФ о противодействии коррупции в системе МВД России; в системе МВД России собственную безопасность и защиту сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

- организует: укрепление и развитие материально-технической базы ОВД и ВВ, их централизованное обеспечение боевой, специальной и шифровальной техникой, вооружением, боеприпасами и другими материально-техническими средствами; государственное страхование жизни и здоровья сотрудников ОВД и военнослужащих ВВ;

⁴ В данном случае необходимо учитывать: Кодекс профессиональной этики военнослужащих внутренних войск МВД России, утвержденный приказом МВД России от 23 августа 2011 г. № 969; Кодекс этики и служебного поведения федеральных государственных гражданских служащих системы МВД РФ, утвержденный приказом МВД России от 22 июля 2011 г. № 870; Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел РФ, утвержденный приказом МВД России от 24 декабря 2008 г. № 1138; Типовое положение: о комиссии органа, подразделения, учреждения системы МВД РФ по служебной дисциплине и профессиональной этике, утвержденное приказом МВД России от 27 июля 2009 г. № 579; об инспекции по личному составу МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ, УВДТ, УВД (ОВД) 8ГУ МВД России, утвержденное приказом МВД России от 27 мая 1999 г. № 394.

- разрабатывает и устанавливает обязательные требования к оборонной продукции (работам, услугам), поставляемой для ОВД и ВВ по гособоронзаказу, а также к процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации указанной продукции;

- реализует функции по государственному метрологическому надзору в отношении ОВД и ВВ при осуществлении деятельности в области обороны и обеспечения безопасности;

- организует и проводит государственную экспертизу проектной документации объектов обороны и безопасности, находящихся в ведении МВД России, и государственную экспертизу результатов инженерных изысканий, выполняемых для подготовки такой документации;

- *обеспечивает*: внедрение достижений науки, техники и положительного опыта в деятельность ОВД и ВВ, а также развитие связи и автоматизированного управления в системе МВД России; государственный санитарно-эпидемиологический надзор на объектах системы МВД России;

- *осуществляет*: информационно-правовое обеспечение деятельности ОВД и ВВ, ведение баз данных правовой информации в сфере внутренних дел; функции госзаказчика гособоронзаказа, кроме отнесенных к компетенции Рособоронпоставки функций по размещению заказов, заключению, оплате, контролю и учету выполнения государственных контрактов по всей номенклатуре вооружения, военной, спецтехники и материальных средств, за исключением спецтехники и материальных средств, номенклатуру которых утверждает Министр; подготовку водителей к управлению транспортными средствами системы МВД России, оборудованными устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов; прием граждан, своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов в установленный срок; работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов МВД России¹;

- представляет в Минфин России предложения по формированию федерального бюджета;

¹ См.: Административный регламент МВД РФ по предоставлению государственной услуги по выдаче архивных справок, утвержденный приказом МВД РФ от 12 сентября 2011 г. № 1001.

- разрабатывает и реализует меры по обеспечению правовой и социальной защиты сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, ФГГС и работников системы МВД России; оказывает правовую помощь сотрудникам ОВД и военнослужащим ВВ, ФГГС в защите их прав и свобод по делам, возникшим в связи с осуществлением ими служебной деятельности;

- *осуществляет*: функции главного распорядителя бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренных на содержание МВД России и реализацию возложенных на него задач; пенсионное обеспечение граждан – бывших сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, членов их семей, а также иных лиц, пенсионное обеспечение которых возложено на МВД России; иные полномочия в соответствии с ФКЗ и ФЗ, актами Президента и Правительства России;

▪ *МВД России в целях осуществления своих полномочий имеет право*:

- запрашивать и получать от ФОИВ, органов госвласти субъектов РФ, иных госорганов, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций, должностных лиц этих органов и организаций, а также граждан документы, справочные и иные материалы, необходимые для принятия решений по вопросам, отнесенным к ОВД;

- приостанавливать или ограничивать во время ЧС использование любых сетей связи и средств связи, а также реализовывать право на приоритетное использование этих сетей связи и средств связи;

- использовать возможности ФОИВ, органов госвласти субъектов РФ, иных госорганов, органов местного самоуправления, общественных объединений, а также организаций;

- привлекать для выработки решений по вопросам, относящимся к Министерству, научные и иные организации, общественные объединения, ученых и специалистов, в т.ч. на договорной основе;

- организовывать и проводить общественную экспертизу проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ по вопросам, относящимся к ОВД, а также принимать участие в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив граждан и общественных объединений по наиболее актуальным вопросам, относящимся к ОВД;

- *осуществлять*: функции госзаказчика и организовывать капитальное строительство, рекон-

струкцию, текущий и капитальный ремонт объектов системы МВД России, а также жилищное строительство; управление и распоряжение жилищным фондом, закрепленным на праве оперативного управления за Министерством, в соответствии с его назначением, иметь специализированный жилищный фонд (служебные жилые помещения, жилые помещения в общежитиях); вести учет сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, ФГГС и работников системы МВД России, не обеспеченных жилыми помещениями в соответствующем населенном пункте по месту службы (работы) или нуждающихся в улучшении жилищных условий¹; по заявкам редакций СМИ аккредитацию журналов для освещения деятельности ОВД и ВВ;

- формировать и вести федеральные учеты, базы данных оперативно-справочной, розыскной, криминалистической, статистической и иной информации, а также пользоваться федеральными учетами, базами данных в этой области других ФОИВ;

- взаимодействовать в соответствии с международными договорами и законодательством РФ с компетентными органами иностранных государств и международными организациями в сфере ОВД (Интерпол);

- учреждать печатные и электронные СМИ для освещения деятельности ОВД и ВВ, опубликования нормативных правовых актов, официальных объявлений, размещения других материалов по вопросам, отнесенным к сфере МВД; ведомственные знаки отличия², медали и нагрудные знаки, а также почетные грамоты МВД России;

- образовывать координационные, консультативные, экспертные и совещательные органы (советы, комиссии), в т.ч. межведомственные, в сфере внутренних дел;

- *использовать*: в своей деятельности информационные системы, системы связи и передачи данных, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру; электронные формы приема и регистрации документов, уведомления о ходе оказания госуслуг, взаимодействия с другими ФОИВ, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и органи-

¹ См.: Инструкция по организации работы по предоставлению жилых помещений специализированного жилищного фонда ОВД РФ (служебных жилых помещений и жилых помещений в общежитиях), утвержденная приказом МВД России от 6 мая 2012 г. № 490.

² О ведомственных знаках отличия МВД РФ: приказ МВД РФ от 31 октября 2012 г. № 989.

зациями; достижения в области науки и техники, современные технологии и информационные системы.

Так, *в единую централизованную систему МВД России входят*: ОВД, включающие в себя полицию; ВВ; организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России. При этом *в состав ОВД входят*: центральный аппарат МВД России (за исключением Главного командования ВВ МВД России), территориальные органы, образовательные учреждения, научно-исследовательские, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом, а также иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на ОВД (полицию).

Министерство, территориальные органы, образовательные учреждения (в т.ч. суворовские военные училища, колледжи, лицеи), научно-исследовательские, медико-санитарные и санаторно-курортные организации системы МВД России, окружные управления материально-технического снабжения системы МВД России, представительства МВД России за рубежом, организации культуры, физкультурно-спортивные организации, редакции электронных и печатных изданий, типографии и иные организации и подразделения, созданные для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на Министерство, имеют в оперативном управлении объекты административного, социально-бытового и хозяйственного назначения. В МВД России на основании Положения о службе в органах внутренних дел и о военной службе вводятся должности соответственно сотрудников ОВД и военнослужащих ВВ, о государственной гражданской службе – должности ФГГС, в соответствии с трудовым законодательством РФ – должности работников.

Параллельно Президент страны также установил и организационную деятельность³.

³ Читателям одновременно следует учитывать следующие документы: Положение о формировании федеральных кадровых резервов федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 13 декабря 2012 г. № 1653; Положение о Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата МВД России и урегулированию

Так, МВД России возглавляет Министр внутренних дел РФ (далее – Министр), назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом России по представлению Председателя Правительства России. Он несет персональную ответственность за выполнение задач и осуществление полномочий, возложенных на МВД России, и за реализацию государственной политики в сфере внутренних дел. Он имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом России по представлению Председателя Правительства России. Количество заместителей Министра устанавливается Президентом России.

Назначение сотрудников ОВД (полиции) на должности высшего начсостава и военнослужащих ВВ на воинские должности, для которых штатом предусмотрены воинские звания высших офицеров, и освобождение от этих должностей, а также продление им срока службы осуществляет Президент России по представлению Министра, если иное не предусмотрено федеральным законом. **Министр**: распределяет обязанности между заместителями Министра, устанавливает полномочия должностных лиц системы МВД России по самостоятельному решению возложенных на ОВД и ВВ задач; образует территориальные органы МВД России, воинские части ВВ, организации и подразделения, осуществляет их реорганизацию и ликвидацию; издает нормативные правовые акты МВД России, в т.ч. совместно с руководителями других ФОИВ; заключает межведомственные соглашения, международные договоры РФ межведомственного характера в сфере ОВД;

- **вносит Президенту и в Правительство России**: проекты законодательных и иных нормативных правовых актов РФ по вопросам, относящимся к ОВД; представления о награждении госнаградами страны, Почетной грамотой Президента конфликта интересов, утвержденное приказом МВД РФ от 8 сентября 2010 г. № 652; Порядок формирования и деятельности Комиссии территориального органа МВД РФ по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденный приказом МВД РФ от 16 апреля 2012 г. № 333; Инструкция о порядке организации и проведения служебных проверок в органах, подразделениях и учреждениях системы МВД РФ, утвержденная приказом МВД РФ от 24 декабря 2008 г. № 1140; Об образовании Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих центрального аппарата МВД РФ и урегулированию конфликта интересов: приказ МВД РФ от 9 декабря 2008 г. № 1076.

России сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, ФГГС и работников системы МВД России, других лиц, оказывающих содействие в выполнении задач и осуществлении полномочий, возложенных на МВД России, а также об объявлении им благодарности Президента или Правительства России;

• **вносит Президенту России**:

- **представления о назначении**: на должности и об освобождении от должностей, которые подлежат замещению лицами высшего начсостава ОВД, а также о назначении на воинские должности и об освобождении от воинских должностей, которые подлежат замещению высшими офицерами; исполняющими обязанности по вакантным должностям, подлежащим замещению лицами высшего начсостава ОВД, сроком до 6 месяцев;

- **предложения**: о включении должностей, подлежащих замещению лицами начсостава ОВД, и воинских должностей соответственно в перечень должностей, подлежащих замещению лицами высшего начсостава в ОВД, и в перечень воинских должностей, подлежащих замещению высшими офицерами; об учреждении знаков различия и других официальных символов в системе МВД России; об установлении количества оперативно-территориальных объединений ВВ и их границ (по согласованию с Минобороны России), об их создании, реорганизации и ликвидации; о структуре, составе ВВ до оперативно-территориального объединения включительно; о штатной численности военнослужащих ВВ; о составе полиции, об определении порядка создания, реорганизации и ликвидации ее подразделений, организаций и служб;

- **представления**: о присвоении специальных званий высшего начсостава ОВД сотрудникам ОВД, воинских званий высших офицеров военнослужащим ВВ; продлении срока службы сотрудникам ОВД, замещающим должности высшего начсостава ОВД, достигшим предельного возраста пребывания на службе;

• **вносит Председателю Правительства России для последующего представления Президенту России**:

- **предложения**: о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей Министра; предельной штатной численности ОВД; размере бюджетных ассигнований федерального бюджета на содержание сотрудников ОВД и военнослужащих ВВ; предельной численности и фонде оплаты труда ФГГС и работников системы МВД России;

- проект положения об МВД России;

• **утверждает**:

- **положения**: о структурных подразделениях центрального аппарата МВД России, положения (типовые положения) о территориальных органах МВД России, за исключением типового положения о территориальном органе МВД России по субъекту РФ, уставы организаций системы МВД России; коллегии МВД России; координационных, консультативных, экспертных и совещательных органах (советах, комиссиях), в т.ч. межведомственных, образуемых МВД России, а также составы указанных органов; ведомственных знаках отличия, в т.ч. о медалях и нагрудных знаках, а также о почетных грамотах МВД России; их описание;

- штатное расписание центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России окружного, межрегионального уровней, организаций системы МВД России, штаты оперативно-территориальных объединений, соединений, воинских частей, учреждений и военно-учебных заведений ВВ в пределах, установленных Президентом России, предельной штатной численности ОВД (полиции), штатной численности военнослужащих ВВ, предельной численности и фонда оплаты труда ФГГС и работников системы МВД России, а также типовые штатные расписания подразделений территориальных органов МВД России и организаций системы МВД России, типовые структуры и нормативы штатной численности территориальных органов МВД России и организаций системы МВД России и их штатную численность;

- **схему размещения**: территориальных органов МВД России и их подчиненность; организаций системы МВД России и их подчиненность;

- **перечень**: ОВД и организаций системы МВД России, подчиненных территориальным органам МВД России регионального уровня; должностей, замещаемых лицами рядового состава, младшего, среднего и старшего начсостава ОВД, и соответствующих этим должностям спецзваний; персонифицированные знаки различия, личные штандарты руководящих должностных лиц МВД России, а также перечень руководящих должностных лиц, для которых учреждаются личные штандарты, и порядок вручения этих штандартов;

- **нормы**, касающиеся формы одежды, знаков различия, вещевого и специального имущества, а также образцы служебного удостоверения, спе-

циального жетона с личным номером, нагрудного знака;

• **учреждает** именные стипендии, определяет порядок их присуждения курсантам и слушателям образовательных учреждений системы МВД России, **а также учреждает премии**: в области литературы и искусства – за произведения, пропагандирующие деятельность ОВД и ВВ; в области науки и техники – за достижения в развитии научно-технической деятельности в интересах ОВД и ВВ;

• **определяет**: порядок реализации сотрудниками ОВД полномочий за пределами территории, обслуживаемой территориальным органом МВД России; порядок отчетности должностных лиц ОВД перед законодательными (представительными) органами госвласти субъектов РФ, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами, а также периодичность отчетности и категории должностных лиц, уполномоченных отчитываться перед указанными органами и гражданами; порядок проведения обязательной государственной дактилоскопической регистрации сотрудников ОВД; порядок временного замещения сотрудниками полиции должностей ФГГС в подразделениях полиции, а также временного замещения ими в системе МВД России должностей в подразделениях ОВД; порядок оформления личного поручительства за гражданина РФ, поступающего на службу в ОВД; порядок ведения личных дел сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, ФГГС и работников системы МВД России; порядок централизованного учета персональных данных сотрудников ОВД и граждан РФ, поступающих на службу в ОВД; порядок привлечения сотрудников ОВД к выполнению служебных обязанностей сверх установленной продолжительности еженедельного служебного времени, а также в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни; порядок предоставления сотрудникам ОВД дополнительного отдыха, дополнительных дней отдыха и порядок выплаты денежной компенсации вместо предоставления сотруднику ОВД дополнительных дней отдыха; порядок изменения режима служебного времени сотрудников ОВД, возложения на них дополнительных обязанностей, командирования их в другую местность, временного перевода в другое подразделение без изменения характера службы, а также установления иных особых условий и дополнительных ограничений в период действия военного положения или чрезвычайного

го положения, в период проведения контртеррористической операции, в условиях вооруженного конфликта, при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других ЧС¹; порядок прохождения гражданами РФ, принятыми на службу в ОВД, первоначальной подготовки; порядок организации повышения квалификации и стажировки сотрудников ОВД, включенных в список федерального кадрового резерва МВД России; порядок профподготовки кадров для службы в ОВД в образовательных учреждениях высшего профобразования и научно-исследовательских организациях системы МВД России; порядок проставления апостиля на справках и архивных документах, подлежащих вывозу за границу;

• *определяет порядок*: обеспечения сотрудников ОВД (военнослужащих ВВ) денежным довольствием; устанавливает, исходя из окладов по типовым должностям (воинским должностям) сотрудников ОВД (военнослужащих ВВ), утвержденных Правительством России, размеры окладов (тарифных разрядов) по другим (нетиповым) должностям (воинским должностям) соответствующих категорий сотрудников ОВД (военнослужащих ВВ), а также в пределах выделенных средств – дополнительные выплаты сотрудникам ОВД (военнослужащим ВВ); применения действительных и условных наименований в ОВД и ВВ, присваивает такие наименования;

• принимает решения о формировании, переформировании, расформировании, дислокации и передислокации воинских частей и подразделений до полка включительно;

• назначает на должность и освобождает от должности сотрудников ОВД и ФГГС системы МВД России;

• решает вопросы, связанные с прохождением ФГГС и осуществлением трудовой деятельности в системе МВД России; осуществляет полномочия представителя нанимателя от имени Российской Федерации в отношении ФГГС системы МВД России;

• прикомандировывает сотрудников ОВД и военнослужащих ВВ к органам госвласти РФ, а также к организациям²;

¹ См.: Инструкция об организации служебных командировок сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России на территории РФ, утвержденная приказом МВД РФ от 15 ноября 2011 г. № 1150.

² См.: Инструкция об организации проведения служебных проверок в отношении сотрудников органов вну-

• устанавливает порядок отбора на службу в ОВД, а также порядок направления на обучение в образовательные учреждения системы МВД России;

• представляет МВД России в отношениях с федеральными органами госвласти, органами госвласти субъектов РФ и органами госвласти иностранных государств;

• отменяет противоречащие Конституции РФ, законодательным и иным нормативным правовым актам РФ, нормативным правовым актам МВД России решения должностных лиц системы МВД России;

• заключает отраслевое тарифное соглашение;

• *устанавливает*: на основании решений Правительства России временные нормы положенности вооружения, боеприпасов и других материально-технических средств для ОВД и ВВ, принимающих участие в проведении межрегиональных и иных спецопераций и мероприятий; временные нормы продовольственного пайка для сотрудников ОВД и военнослужащих ВВ при стихийных бедствиях и других ЧС, а также при выполнении ими отдельных оперативно-служебных и боевых заданий;

• вносит в Минфин России предложения по формированию федерального бюджета;

• решает в соответствии с законодательством РФ о госслужбе и трудовым законодательством РФ вопросы, связанные с прохождением ФГГС и осуществлением трудовой деятельности в системе МВД России;

• имеет наградной и подарочный фонды (в т.ч. фонды огнестрельного и холодного оружия) для награждения сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, ФГГС и работников системы МВД России, а также других лиц, оказывающих содействие в выполнении задач и осуществлении полномочий, возложенных на МВД России;

• награждает ведомственными наградами сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, ФГГС и работников системы МВД России, а также других лиц, оказавших содействие в выполнении задач и осуществлении полномочий, возложенных на МВД России; выплачивает денежное вознаграждение и применяет другие предусмотренные нормативными правовыми актами МВД России виды поощрений;

трених дел РФ, прикомандированных к ФМС России, утвержденная приказом ФМС России от 25 марта 2008 г. № 71.

• присваивает почетные наименования подразделениям территориальных органов МВД России, организациям системы МВД России;

• организует работу центрального аппарата МВД России, утверждает правила внутреннего распорядка¹;

• осуществляет иные полномочия.

В МВД России образуется коллегия в составе Министра (председатель коллегии), заместителей Министра, начальника Главного управления МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу, входящих в нее по должности, а также других сотрудников ОВД, военнослужащих ВВ, ФГГС и работников системы МВД России. Состав коллегии (кроме лиц, входящих в нее по должности) утверждается Президентом России. Министерство является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба страны и со своим наименованием, иные печати, штампы, бланки установленного образца и счета, в т.ч. валютные, открываемые в соответствии с законодательством РФ. Местонахождение МВД России – г. Москва.

Президент определил также и структуру центрального аппарата МВД России. Так, в настоящее время *подразделениями полиции являются (ношение форменного обмундирования сотрудника полиции)*: главные управления: вневедомственной охраны (ГУВО); по обеспечению безопасности дорожного движения; по обеспечению ООП и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ (ГУОООП); по противодействию экстремизму; собственной безопасности; на транспорте (ГУТ); уголовного

розыска (ГУУР); экономической безопасности и противодействия коррупции. *А также*: Национальное центральное бюро Интерпола; Оперативное управление (ОУ); *управления*: по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите; по обеспечению деятельности подразделений специального назначения и авиации; по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий; оперативно-разыскной информации; по организации дознания.

В структуру Центрального аппарата входят: Министр внутренних дел РФ (Министр); первый заместитель Министра; заместители Министра; статс-секретарь – заместитель Министра; заместитель Министра – главнокомандующий ВВ МВД России; Главное командование ВВ; Следственный департамент (специальное звание – юстиция). *А также департаменты (сотрудники должны носить специальное звание внутренней службы)*: государственной службы и кадров; делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций; информационных технологий, связи и защиты информации; по материально-техническому и медицинскому обеспечению; по финансово-экономической политике и обеспечению социальных гарантий; Договорно-правовой департамент; Организационно-аналитический департамент. *А также (специальное звание – внутренней службы)*: Контрольно-ревизионное управление; Организационно-штатное управление; Управление по взаимодействию с институтами гражданского общества и СМИ.

¹ См.: Служебный распорядок МВД России для федеральных государственных гражданских служащих, утвержденный приказом МВД России от 19 июня 2008 г. № 531.

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ В ЖУРНАЛ «АЛТАЙСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК»

Представляемая к изданию рукопись должна:

- по своему содержанию соответствовать приоритетным задачам журнала;
- содержать обоснование актуальности и четкую формулировку раскрываемой в работе проблемы, отражать проблему в названии работы;
- предлагать конкретные пути решения обсуждаемой проблемы, имеющие практическую значимость для образовательного процесса, научных разработок, деятельности правоохранительных органов.

Преимущественное право на публикацию имеют подписчики журнала.

Объем статьи не должен превышать 10-ти машинописных страниц. Рукописи представляются в виде распечатки текста в 1 экз. и в электронном виде, подготовленном в редакторе Microsoft Word, на одной стороне листа формата А4 через полтора интервала, шрифтом Times New Roman, размер – 14. Поля на странице: слева и снизу – 25 мм, сверху – 20 мм, справа – 10 мм.

Допускается наличие рисунков, таблиц, диаграмм и формул по тексту.

Рисунки размещаются в тексте статьи в режиме группировки и даются отдельными файлами на электронном носителе (формат – TIFF или JPEG, режим – градиент серого или битовый, разрешение – 300 dpi). Обязательно наличие подрисуночных подписей, названий таблиц.

Диаграммы выполняются в формате Excel, без заливки, в черно-белом варианте.

Формулы выполняются в редакторе Microsoft Equation. Не допускается применение вставных символов Word.

В журнале принята подстрочная библиографическая ссылка. Подстрочная библиографическая ссылка оформляется как примечание, вынесенное из текста документа вниз полосы (оформляется по ГОСТу Р 7.0.5–2008).

Каждая статья должна содержать:

- код универсальной десятичной классификации (УДК) (размещать перед статьей в левом верхнем углу листа);
- сведения об авторе на русском и английском языках (ФИО полностью, ученая степень, ученое звание, место работы, должность, контактные телефоны или адрес электронной почты – данные сведения будут опубликованы);
- заголовок на русском и английском языках;
- аннотацию¹ на русском и английском языках (не более 450 знаков, включая пробелы);
- ключевые слова² на русском и английском языках;

Статья должна быть обязательно подписана автором (соавторами) следующим образом: «Статья вычитана, цитаты и фактические данные сверены с первоисточниками. Согласен на публикацию статьи в свободном электронном доступе».

Для соискателей ученой степени кандидата наук: «Текст статьи согласован с научным руководителем». Далее – дата, ФИО руководителя, его подпись.

¹ Аннотация — краткая характеристика издания: рукописи, статьи или книги. Аннотация показывает отличительные особенности и достоинства издаваемого произведения, помогает читателям сориентироваться в их выборе; дает ответ на вопрос, о чем говорится в первичном документе.

² Ключевые слова используются в информационно-поисковых системах (ИПС) для того, чтобы облегчить быстрый и точный поиск научно-технической информации. Техника выделения ключевых слов чрезвычайно проста: из так называемого первичного документа (книги, статьи и т.п.) выбрать несколько (обычно 5-15) слов, которые передают основное содержание документа. Эти ключевые слова составляют поисковый образ документа (ПОД). В большинстве современных автоматизированных ИПС, действующих в условиях промышленной эксплуатации, ПОД – это просто набор ключевых слов, представленных как существительные в начальной форме.

К статье прилагается:

- рецензия с оригинальной подписью и печатью (рецензент должен обладать ученой степенью кандидата или доктора наук, научным званием доцента или профессора);
- подписанный лицензионный договор о предоставлении права на использование материалов в двух экземплярах (договор подписывают все авторы статьи).

Идентичный вариант статьи высылается по электронной почте altvest@buimvd.ru

Все документы можно представить лично либо отправить одновременно в одном конверте (простым или заказным письмом без объявленной ценности) по адресу:

656038, Барнаул, ул. Чкалова, 49,
Барнаульский юридический институт МВД России,
Научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел,
журнал «Алтайский юридический вестник».
Электронная почта altvest@buimvd.ru

При получении рукописи проводится проверка на соответствие представленных материалов настоящим требованиям, сличаются печатный и электронный варианты. Если все документы оформлены правильно, рукописи присваивается регистрационный номер. В случае неправильного оформления документов материалы не публикуются.

К рассмотрению не принимаются работы, опубликованные в других изданиях.

Редакция рекомендует авторам проверять рукописи на сайте antiplagiat.ru

Гонорар за публикации не выплачивается, статьи публикуются на безвозмездной основе.

Литературное редактирование текста авторской рукописи, корректорскую обработку и изготовление оригинал-макета осуществляет научно-исследовательский и редакционно-издательский отдел БЮИ МВД России.

**Лицензионный договор № _____
о предоставлении права на использование материалов
(неисключительная лицензия)**

г. Барнаул

« ____ » _____ 2013 г.

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Барнаульский юридический институт МВД России», именуемое в дальнейшем «Издатель», в лице начальника института Андреева Александра Александровича, действующего на основании Устава, с одной стороны, и _____, именуемый в дальнейшем «Автор», с другой стороны, именуемые в дальнейшем «Сторона / Стороны», заключили настоящий договор о нижеследующем.

1. По настоящему договору Автор на безвозмездной основе обязуется предоставить Издателю неисключительные права на использование статьи

_____ (наименование, характеристика передаваемых Издателю материалов)

_____, именуемой в дальнейшем «Произведение», в обусловленных договором пределах и на определенный договором срок.

1.1. Автор гарантирует, что он обладает исключительными авторскими правами на передаваемое Издателю Произведение.

1.2. Автор гарантирует, что Произведение, права на использование которого переданы Издателю по настоящему Договору, является оригинальным произведением Автора.

1.3. Автор гарантирует, что данное Произведение никому ранее официально (т.е. по формально заключенному договору) не передавалось для воспроизведения и иного использования.

2. Автор предоставляет Издателю на весь срок действия исключительных прав на Произведение:

2.1. Право на воспроизведение Произведения (опубликование, обнародование, дублирование, тиражирование или иное размножение Произведения) без ограничения тиража экземпляров. При этом каждый экземпляр Произведения должен содержать имя автора Произведения.

2.2. Право на распространение Произведения любым способом.

2.3. Право на внесение изменений в Произведение (редакционную правку), не представляющих собой его переработку.

2.4. Право на использование метаданных (название, имя Автора, аннотации, библиографические материалы и пр.) Произведения путем распространения и доведения до всеобщего сведения, обработки и систематизации, а также включения в различные базы данных и информационные системы.

2.5. Право на доведение до всеобщего сведения.

2.6. Право переуступить на договорных условиях частично или полностью полученные по настоящему договору права третьим лицам без выплаты Автору вознаграждения.

2.7. Автор также предоставляет Издателю право хранения и обработки следующих своих персональных данных без ограничения по сроку:

- фамилия, имя, отчество;
- сведения об ученой степени;
- сведения об ученом звании;
- сведения о месте работы и занимаемой должности;
- контактная информация.

Персональные данные предоставляются для их хранения и обработки в различных базах данных и информационных системах, включения их в аналитические и статистические отчеты, создания обоснованных взаимосвязей объектов произведений науки, литературы и искусства с персональными данными и т.п.

3. Дата подписания Договора Сторонами является моментом передачи Издателю прав, указанных в настоящем Договоре.

4. Издатель обязуется соблюдать предусмотренные действующим законодательством авторские права, права Автора, а также осуществлять их защиту и принимать все возможные меры для предупреждения нарушения авторских прав третьими лицами.

5. Условия настоящего Договора и дополнительных соглашений к нему конфиденциальны и не подлежат разглашению.

6. Автор и Издатель несут в соответствии с действующим законодательством РФ юридическую ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по настоящему Договору.

6.1. Сторона, ненадлежащим образом исполнившая или не исполнившая свои обязанности по настоящему Договору, обязана возместить причиненный реальный ущерб.

7. Территория, на которой допускается использование прав на Произведение, не ограничена.

8. Все споры по Договору подлежат урегулированию путем переговоров, а в случае недостижения согласия в течение 30 рабочих дней споры подлежат разрешению в суде в соответствии с действующим законодательством РФ.

9. Настоящий Договор вступает в силу с момента подписания обеими Сторонами настоящего Договора и действует бессрочно.

10. Расторжение настоящего Договора возможно в любое время по обоюдному согласию Сторон с обязательным подписанием Сторонами соответствующего соглашения об этом.

11. Настоящий Договор составлен в двух экземплярах, имеющих одинаковое содержание и равную юридическую силу, по одному для каждой из Сторон.

12. Реквизиты Сторон

Издатель	Автор
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Барнаульский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» 656038 г. Барнаул, ул. Чкалова, 49	ФИО Адрес
	Паспортные данные
	Дата рождения

НАЧАЛЬНИК

_____ / А.А. Андреев /
м.п.

_____ /

/