



Вологодский институт права и экономики
Федеральной службы исполнения наказаний
Вологодский государственный университет



ISSN 2713-2811

IUS PUBLICUM ET PRIVATUM

**Сетевой
научно-практический журнал
частного и публичного права**

pravojournal.ru

5 (10) / 2020

Вологодский институт права и экономики
Федеральной службы исполнения наказаний
Вологодский государственный университет



IUS PUBLICUM ET PRIVATUM



**Сетевой
научно-практический журнал
частного и публичного права**

№ 5 (10) ISSN 2713-2811
Вологда 2020

Издается с июня 2018 года
Выходит пять раз в год

Учредители:

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Вологодский институт права и экономики
Федеральной службы исполнения наказаний»,

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования «Вологодский государственный университет»

Главный редактор:

Е. Л. Харьковский

Все права защищены. Перепечатка материалов только с разрешения редакции журнала.
Авторские материалы рецензируются и не возвращаются. Редакция сохраняет за собой
право производить сокращения и редакционные изменения рукописи

Представлен в системе Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

Дата выхода в свет: 28.10.2020

Журнал представлен на сайте в свободном бесплатном доступе
в полнотекстовом формате

Адрес редакции: 160002, г. Вологда, ул. Щетинина, 2
Телефоны: (8172) 51-82-50, (8172) 51-46-12, (8172) 51-98-70
E-mail: ejournal@inbox.ru

Сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет: pravojournal.ru

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору
в сфере связи и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации средства
массовой информации Эл № ФС77-76066 от 24 июня 2019 г. ISSN 2713-2811

© ВИПЭ ФСИН России, 2020

© ВоГУ, 2020

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Харьковский Е. Л. – начальник ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент (главный редактор);

Голодов П. В. – профессор кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент (заместитель главного редактора);

Крюкова О. Ю. – старший научный сотрудник отделения организации и координации научно-исследовательской деятельности и международного сотрудничества организационно-научного отдела ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук (ответственный секретарь);

Гаврилов Б. Я. – заведующий кафедрой управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, действительный член Петровской академии наук и искусств;

Зубкова В. И. – главный научный сотрудник лаборатории социально-правовых исследований и сравнительного правоведения Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор;

Квашнин В. А. – профессор кафедры юриспруденции Института управления, экономики и юриспруденции Вологодского государственного университета, доктор исторических наук, доцент;

Козаченко И. Я. – заведующий кафедрой уголовного права Уральского государственного юридического университета, доктор юридических наук, профессор;

Корень Т. А. – заместитель директора по учебной и научной работе Могилевского филиала Частного учреждения образования «БИП – институт правоведения» (Республика Беларусь), кандидат юридических наук;

Кругликов Л. Л. – профессор кафедры уголовного права и криминологии Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, действительный член Международной академии наук высшей школы и Российской академии естественных наук;

Кузьминых А. Л. – профессор кафедры философии и истории ВИПЭ ФСИН России, доктор исторических наук, доцент;

Кузнецова Е. В. – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

Кургузкина Е. Б. – профессор Российского государственного университета правосудия (Центральный филиал, г. Воронеж), доктор юридических наук;

Кучин О. С. – профессор кафедры криминалистики МГУ имени М. В. Ломоносова, доктор юридических наук, академик РАЕ, доцент, заслуженный деятель науки и техники РАЕ;

Мешко Г. – профессор факультета уголовного правосудия и безопасности Университета Марибор (Словения), доктор наук, профессор криминологии;

Мишальченко Ю. В. – генеральный советник Экономического суда СНГ, доктор юридических наук, доктор экономических наук, профессор;

Нагорных Р. В. – профессор кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, доцент;

Пантелеева Н. В. – заведующий кафедрой уголовного права и уголовного процесса Могилевского государственного университета им. А. А. Кулешова (Республика Беларусь), кандидат юридических наук, доцент;

Поникаров В. А. – профессор кафедры административного и финансового права Академии ФСИН России, доктор юридических наук, доцент;

Попович М. М. – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

Ромашов Р. А. – профессор кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, профессор;

Санташов А. Л. – профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин факультета психологии и права ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, доцент;

Селиверстов В. И. – профессор кафедры уголовного права и криминологии Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации;

Силкин В. П. – доцент кафедры юриспруденции Института управления, экономики и юриспруденции Вологодского государственного университета, кандидат юридических наук;

Старостин С. А. – профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор;

Сухондяева Т. Ю. – доцент кафедры гражданского права Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент;

Углицких Д. В. – доцент кафедры юриспруденции Института управления, экономики и юриспруденции Вологодского государственного университета, кандидат юридических наук;

Шабанов В. Б. – заведующий кафедрой криминалистики юридического факультета Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор;

Шаталов А. С. – профессор кафедры судебной власти Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, профессор;

Хатуаева В. В. – заведующая кафедрой уголовно-процессуального права Центрального филиала Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор;

Чукмаитов Д. С. – профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Жетысуского государственного университета им. И. Жансугурова (Республика Казахстан), доктор юридических наук, профессор.



СОДЕРЖАНИЕ

СЛОВО ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА.....	6
БРЕДИХИН А. Л. Охранительная роль идеологической функции государства.....	10
КОГАЙ И. С. Деятельность городского общественного управления Вологодской губернии по социально-хозяйственному развитию во второй половине XIX в.	14
ПАВЛУШКОВ А. Р. Особенности оформления правового статуса Святейшего Синода как государственно-церковного органа в первой половине XVIII века	21
АЛЕКСЕЕВА Е. С. Проблемы взыскания по исполнительным документам с осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы: опыт России и зарубежных стран.....	26
БОРОВИКОВ С. А., ВОЛКОВА О. П. Об оценке количественных показателей лиц, отбывающих наказание в виде пожизненного лишения свободы.....	31
БРОВКИНА А. А. Роль социальных сетей в формировании имиджа сотрудника уголовно-исполнительной системы.....	36
ГАВРИЛОВ Б. Я. О некоторых причинах снижения эффективности законодательства уголовно-правового комплекса в борьбе с преступностью.....	40
ДУК Ю. И. Организация государством борьбы с преступностью на региональном уровне.....	46
МЕЛЬНИКОВА Н. А., САДАЕВ А. М. Особенности организации деятельности начальника отряда как субъекта воспитательной работы с осужденными.....	51
САНТАШОВ А. Л. Зарубежный опыт правовой регламентации ответственности несовершеннолетних, совершивших преступление*.....	55
САНТАШОВА Л. Л., КОРЯКИН И. Ю. Перспективы и проблемы создания частных пенитенциарных учреждений в Российской Федерации.....	61
КОЛПАКОВА Л. А. Готовность общества к внедрению цифровых технологий в уголовное судопроизводство.....	65
ШАРШЕНОВА Н. З., УЛМАСОВ А. Х., АБДИЛАКИМОВ С. К. Медиация в уголовном процессе: перспективы развития.....	69
АДИЛОВ А. Н., ДЖАКИПОВ К. Д., МАЛОЕВ Н. Г., МУКАМБЕТОВ У. Ж. Совершенствование деятельности подразделений службы общественной безопасности МВД Кыргызской Республики по охране общественного порядка.....	73
МЕНЬШИКОВ С. А., ДЕРБИНА О. В. О проблемах проведения служебных проверок в Федеральной службе войск национальной гвардии.....	80
ВОЛКОВ Д. Ю. Использование первоначальной информации об убийстве при установлении психологического контакта с подозреваемым в ходе подготовки к его допросу.....	83
ДУРЯГИНА Л. Ю., КОЛОСКОВ А. М. Становление и развитие прокурорского надзора в России.....	86
НАГОРНЫХ Р. В. Возникновение административного права как юридической науки о государственном управлении.....	90
САНТАШОВ А. Л. Рецензия на монографию Рыжова Эдуарда Валерьевича «Уголовная ответственность за доведение до самоубийства». М. : Юрлитинформ, 2020.....	93

CONTENT

CHIEF EDITOR'S NOTE.....	5
BREDIKHIN A. L. Protective role of the ideological function of the state.....	10
KOGAY I. S. City public administration activities of the Vologda province on social and economic development in the second half of the XIX century.....	14
PAVLUSHKOV A. R. Features of registration of the legal status of the Holy Synod as a state-church body in the first half of the XVIIIth century...../.....	21
ALEKSEEVA E. S. Problems of collection of prisoners' debts according executive documents: the experience of Russia and foreign countries.....	26
BOROVIKOV S. A., VOLKOVA O. P. On the assessment of quantitative indicators of persons serving life imprisonment.....	31
BROVKINA A. A. The role of social networks in forming the image of the employee of the penal system.....	36
GAVRILOV B. YA. On some reasons for the decrease in effectiveness of legislation of the criminal legal complex in the fight against crime.....	40
DUKYU. I. Organization of the fight against crime by the state at the regional level.....	46
MELNIKOVA N. A., SADAEV A. M. Features of activities organization of the unit head as a subject of educational work with convicts.....	51
SANTASHOV A. L. Foreign experience of legal regulation of the liability of minors who have committed a crime*.....	55
SANTASHOVA L. L., KORYAKIN I. YU. Prospects and problems of creating private penal institutions in the Russian Federation.....	61
KOLPAKOVA L. A. Society's readiness to embed digital technologies in criminal justice.....	65
SHARSHENOVA N. Z., ULMASOV A. KH. , ABDILAKIMOV S. K. Mediation in criminal proceedings: development prospects.....	69
ADILOV A. N., JAKIPOV K. D., MALOEV N. G., MUKAMBETOV U. ZH. Improving the activities of public security units of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic for the protection of public order.....	73
MENSHIKOV S. A., DERBINA O. V. On the problems of conducting agency checks in the Federal Service of the National Guard.....	80
VOLKOV D. YU. Using initial information about a murder when establishing psychological contact with a suspected in preparation for his interrogation.....	83
DURYAGINA L. YU. A., KOLOSKOV M. Formation and development of prosecutorial supervision in Russia.....	86
NAGORNYKH R. V. Beginning of administrative law as a legal science on public administration.....	90
SANTASHOV A. L. Review of the monograph by Ryzhov Eduard Valerievich "Criminal liability for causing to commit suicide." M.: Jurlitinform, 2020.....	93

СЛОВО ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Вашему вниманию предлагается пятый в 2020 году выпуск сетевого научно-практического журнала «Ius Publicum et Privatum».

Основная задача журнала – стать открытой площадкой для свободного обмена мнениями и идеями по широкому кругу юридических вопросов. Его издание способствует совершенствованию юридической практики, повышению качества подготовки юридических кадров и проводимых научных исследований.

Выпуск открывают материалы, публикуемые в рамках специальности **«Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве Российской Федерации»**. Статья «Охранительная роль идеологической функции государства» подготовлена старшим преподавателем кафедры математики и информатики Санкт-Петербургского университета МВД России кандидатом юридических наук А. Л. Бредихиным. Исследование посвящено рассмотрению идеологической функции государства в аспекте охранительного воздействия на политико-правовые отношения. Автор выделяет основные угрозы для государства в информационном обществе и определяет роль идеологической деятельности государства в их устранении.

Раздел продолжает статья доцента кафедры государственно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России кандидата исторических наук, доцента И. С. Когай «Деятельность городского общественного управления Вологодской губернии по социально-хозяйственному развитию во второй половине XIX в.». В статье на основе архивного и статистического материала раскрывается роль городов в экономике Вологодской губернии во второй половине XIX – начале XX вв.; предлагается анализ основных направлений в работе органов городского общественного управления губернии по решению экономических и социальных вопросов.

Статья «Особенности оформления правового статуса Святейшего Синода как государственно-церковного органа в первой половине XVIII в.» подготовлена доцентом кафедры государственно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России кандидатом исторических наук, доцентом А. Р. Павлушковым. В исследовании раскрываются отдельные вопросы оформления правового статуса Святейшего Правительствующего Синода через призму выполнения государственных задач. Анализируются причины создания нового руководящего органа церкви, принципы его деятельности, содержание выполняемых им государственных функций.

В рамках специальности **«Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право»** размещены восемь статей. В статье доцента кафедры уголовного процесса Санкт-Петербургского университета МВД России кандидата юридических наук Е. С. Алексеевой рассматриваются проблемы исполнительного производства, связанные с нахождением должника в исправительном учреждении. В поисках путей повышения эффективности исполнительного производства при отбывании должником наказания в виде лишения свободы автор обращается к опыту пенитенциарных учреждений зарубежных стран – США, Канады, Швеции. Приводятся примеры применяемых в указанных странах мер, позволяющих более успешно осуществлять взыскание с осужденных задолженностей по исполнительным документам. На основе проведенного исследования автор формули-

рует выводы о возможности применения передового зарубежного опыта в практике работы отечественных исправительных учреждений.

Вторая статья этой рубрики – «Об оценке количественных показателей лиц, отбывающих наказание в виде пожизненного лишения свободы» – подготовлена доцентом кафедры уголовного права и криминологии ВИПЭ ФСИН России кандидатом юридических наук, доцентом С. А. Боровиковым и помощником прокурора г. Череповца О. П. Волковой. Авторы отмечают актуальность исследуемой темы, обусловленную применением наказания, которое имеет самые существенные ограничения для осужденных. Изучение количественных показателей осужденных к пожизненному лишению свободы показывает более высокий уровень смертности, чем у осужденных, отбывающих лишение свободы на определенный срок. Сформулированные выводы позволяют более точно прогнозировать количественные показатели численности осужденных к пожизненному лишению свободы, что заслуживает внимания правоприменителя, а также надзорных органов.

Статья доцента кафедры философии и истории Академии права и управления ФСИН России кандидата юридических наук А. А. Бровкиной посвящена роли социальных сетей в формировании имиджа сотрудника уголовно-исполнительной системы России. В исследовании рассматривается влияние социальных сетей на формирование имиджа сотрудника пенитенциарной системы, обосновывается необходимость регламентации поведения сотрудников уголовно-исполнительной системы в социальных сетях.

Статья «О некоторых причинах снижения эффективности законодательства уголовно-правового комплекса в борьбе с преступностью» подготовлена профессором кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России доктором юридических наук, профессором, заслуженным деятелем науки Российской Федерации, заслуженным юристом Российской Федерации Б. Я. Гавриловым. В ней раскрываются современные проблемы уголовного законодательства, негативно влияющие на эффективность деятельности правоохранительных и судебных органов в борьбе с преступностью, в частности анализируются конкретные нормы уголовного законодательства, характеризующие предпринимаемые государством меры по снижению уровня уголовной репрессии, а также подчеркивается необоснованность либерализации уголовно-правовых санкций за отдельные виды преступлений, в том числе коррупционной направленности.

Следующая статья – «Организация государством борьбы с преступностью на региональном уровне», автором которой является доцент Елецкого государственного университета им. Ю. И. Бунина, академик Международной славянской академии кандидат юридических наук Ю. И. Дук, посвящена особенностям осуществления государством борьбы с преступностью на региональном уровне, организации работы правоохранительных органов и органов местного самоуправления по повышению эффективности предупредительной деятельности в данной сфере.

Статья доцента кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России кандидата юридических наук, доцента Н. А. Мельниковой и курсанта 5 курса юридического факультета ВИПЭ ФСИН России А. М. Садаева «Особенности организации деятельности начальника отряда как субъекта воспитательной работы с осужденными» посвящена вопросам организации воспитательной работы с осужденными силами начальника отряда. Авторы раскрывают проблему многозадачности начальников отряда вне сферы воспитательной работы, а также формулируют предложения по внесению изменений в ведомственные правовые акты.

В статье главного научного сотрудника научно-исследовательского отдела Московской академии Следственного комитета Российской Федерации доктора юридических наук, доцента А. Л. Санташова «Зарубежный опыт правовой регламентации ответственности несовершеннолетних, совершивших преступление» рассмотрен зарубежный опыт привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних, совершивших преступление. Особое внимание автор уделяет правовой регламентации, осуществленной законодателями Казахстана, Украины и Беларуси.

Завершает рубрику статья доцента кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными ВИПЭ ФСИН России кандидата юридических наук Л. Л. Санташовой и студента 3 курса факультета психологии и права ВИПЭ ФСИН России И. Ю. Корякина, которая посвящена актуальной тематике, связанной с перспективой создания частных тюрем в Российской Федерации. Проанализировав опыт Велико-

британии, США, Франции по деятельности частных тюрем, авторы приходят к выводу, что для России наиболее приемлем вариант смешанного частно-государственного механизма управления.

Специальность **«Уголовный процесс»** представлена двумя статьями. В статье заместителя начальника кафедры уголовного процесса, криминалистики и оперативно-розыскной деятельности юридического факультета ВИПЭ ФСИН России кандидата юридических наук, доцента Л. А. Колпаковой «Готовность общества к внедрению цифровых технологий в уголовное судопроизводство» отмечаются достижения процессуальной науки и практики в продвижении цифровых технологий в сфере уголовного судопроизводства. Выделены группы информационно-коммуникационных технологий, применяемых в процессуальной деятельности. На основе проведенного исследования делаются выводы об отсутствии в России на современном этапе единой целостной модели цифрового судопроизводства, фрагментарности указанных инноваций, показаны некоторые риски, связанные с их внедрением в сферу отправления правосудия.

Статья профессора кафедры уголовного процесса Академии МВД Кыргызской Республики им. Э. А. Алиева кандидата юридических наук Н. З. Шаршеновой, адъюнктов этой же академии А. Х. Улмасова и С. К. Абдилакимова посвящена исследованию института медиации в Кыргызстане. Проанализированы источники уголовно-процессуального права, регулирующие медиацию в уголовных делах и делах о проступках. Раскрыты принципы медиации и результаты применения примирительной процедуры в уголовном судопроизводстве.

В рамках специальности **«Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность»** размещены две статьи. Первая – «Совершенствование деятельности по охране общественного порядка подразделений службы общественной безопасности МВД Кыргызской Республики» – подготовлена начальником факультета подготовки научных и научно-педагогических кадров Академии МВД Кыргызской Республики им. Э. А. Алиева доктором юридических наук, профессором А. Н. Адилковым совместно с адъюнктами академии К. Д. Джакиповым и Н. Г. Малоевым. В статье рассматриваются отдельные вопросы деятельности Службы общественной безопасности МВД Кыргызской Республики и Управления патрульной службы милиции, перспективы дальнейшего ее совершенствования. Авторы отмечают, что в системе органов внутренних дел необходимо создать предпосылки для эффективного использования сил и средств в обеспечении общественного правопорядка, общественной безопасности и противодействия преступности. Требуется ориентировать деятельность органов внутренних дел на осуществление профилактики и превенции правонарушений, в том числе с деятельным участием местного сообщества.

Вторая статья – «О проблемах проведения служебных проверок в Федеральной службе войск национальной гвардии» – подготовлена старшим юрисконсультом отделения договорно-правовой работы Управления вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по Вологодской области С. А. Меньшиковым и доцентом кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России кандидатом юридических наук, доцентом О. В. Дербиной. В статье определена роль служебных проверок в обеспечении полноты, всесторонности и объективности дисциплинарного разбирательства в отношении сотрудников Федеральной службы войск национальной гвардии, выявлены проблемы проведения таких проверок.

Специальность **«Криминалистика, судебно-экспертная деятельность, оперативно-розыскная деятельность»** представлена статьей старшего преподавателя кафедры уголовного процесса, криминалистики и оперативно-розыскной деятельности ВИПЭ ФСИН России Д. Ю. Волкова. Работа посвящена исследованию вопросов, связанных с реализацией при подготовке к допросу подозреваемого информации, полученной следователем в ходе осмотра места происшествия по делам об убийстве.

Завершают выпуск материалы по специальности **«Административное право; административный процесс»**. Статья «Становление и развитие прокурорского надзора в России» подготовлена помощником прокурора г. Череповца Л. Ю. Дурягиной и доцентом кафедры административно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России кандидатом юридических наук, доцентом А. М. Колосковым. В статье рассматривается процесс становления и развития прокурорского надзора в России. Последовательно представлены три исторических периода развития прокуратуры со времен учреждения данного органа и до настоящего

времени. Исследуются место прокуратуры в системе государственных органов власти, а также ее функции на разных этапах развития российской государственности.

В статье профессора кафедры административно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России доктора юридических наук, почетного работника высшего профессионального образования Российской Федерации Р. В. Нагорных «Возникновение административного права как юридической науки о государственном управлении» обосновывается вывод о том, что появление административного права во второй половине XIX – начале XX вв. происходило на фоне окончательного распада старых европейских монархий и образования капиталистических государств. Это привело к ограничению функций полиции, сведению последних непосредственно к деятельности в области борьбы с преступностью и поддержанию правопорядка. Автор приходит к выводу, что предметом административного права стали именно правовые нормы и правовые отношения в сфере государственного управления, а не политика государственного управления, как это имело место в полицейистике прежнего периода.

Опубликованные в данном выпуске статьи отличаются научной новизной, актуальностью и оригинальностью. Хотелось бы отметить, что среди авторов нашего журнала есть как молодые исследователи – курсанты, студенты и адъюнкты, которые на страницах издания делятся с научным миром результатами своих изысканий, так и ученые, уже достигшие значимых успехов на научной ниве, – это доктора и кандидаты наук, преподаватели вузов и эксперты в области различных отраслей гуманитарного профиля. Всех их объединяет стремление донести новое знание до научного сообщества.

Надеемся, что в нашем журнале вы найдете интересную и полезную информацию, а также примете активное участие в обсуждении актуальных проблем юридической науки.

Приглашаем всех желающих к сотрудничеству и опубликованию на страницах нашего журнала результатов собственных научно-исследовательских работ.

С уважением,
главный редактор
кандидат юридических наук, доцент
Харьковский Евгений Леонидович

Охранительная роль идеологической функции государства

А. Л. БРЕДИХИН – старший преподаватель кафедры математики и информатики Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук

В статье в аспекте охранительного воздействия на политико-правовые отношения рассматривается идеологическая функция государства. Автор выделяет основные угрозы для государства в информационном обществе и определяет роль идеологической деятельности государства в их устранении.

Ключевые слова: функция государства; идеология; информационное общество; экстремизм; государство.

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

Protective role of the ideological function of the state

A. L. BREDIKHIN – Senior Lecturer of the Department of Mathematics and Informatics of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD. in Law

The article examines the ideological function of the state in the aspect of protective influence on political and legal relations. The author identifies the main threats to the state in the information society and defines the role of the state's ideological activity in eliminating the declared threats.

Key words: function of the state, ideology, information society, extremism, state.

12.00.01 – Theory and history of law and state; history of doctrines of law and state.

Современный этап развития общества и государства характеризуется высоким уровнем коммуникации, информатизации и доступности информации. В условиях демократии такая информированность обретает двоякое значение: с одной стороны, позволяет населению больше разбираться в происходящих процессах и более глубоко участвовать в политической жизни страны, а с другой – формирует зависимость сознания граждан от распространяемой информации, ее достоверности и сущностного содержания. Тем самым мнение народа как основа демократии оказывается под влиянием распространяемой информации, что искажает демократическую идею, заложенную в концепции прав и свобод человека. В этих условиях выполняемые государством функции трансформируются, приспосабливаясь к новой реальности.

Центральное место в современном информационном пространстве занимает и идеологическая функция государства. А. И. Клименко указывает, что «посредством своей идеологической функции государство определяет формирование правового и политического сознания граждан, что способствует укреплению общественной системы ценностей, достижению социально полезных целей»¹. А. Н. Буховец отмечает следующее: «Говоря о содержании идеологической функции государства предлагается выделить два основных блока, определяющих идеологическое поле государственной деятельности. Во-первых, любое государство, собственно, создает и поддерживает ту или иную идеологию, т. е. внедряет в сознание членов общества определенную систему политических, правовых, нравственных, этических взглядов, поскольку через них

проявляется отношение людей к существующей действительности, прежде всего к общественно-политическому или, как принято сегодня говорить, конституционному строю, правовому и общественному порядку и т. д. Поэтому, на наш взгляд, ни одно государство не может безразлично относиться к тому, какие идеологические взгляды культивируются в сознании членов общества. Во-вторых, непосредственно сама идеологическая деятельность государства проявляется не только в создании и реципировании каких-либо идеологем в чистом виде, но и в использовании иных, более тонких и современных форм идейного воздействия, которые прямо или опосредованно связаны с развитием и разносторонней поддержкой науки, культуры, образования»².

Представляется возможным предложить и другое понятие. Идеологическую функцию государства можно трактовать как основное и постоянное направление деятельности государства как общественно-политического института, содержанием которого является процесс построения определенной модели общественно-политических отношений в границах данного государства³.

Вместе с тем на фоне активной государственной деятельности по культивированию и поддержанию тех или иных идеологических установок, легитимации власти сформировалась важнейшая задача по противодействию дезорганизационной деятельности, направленной на расшатывание государственных и общественных основ, усиление антагонизма в обществе. Наполнение информационного пространства формирует у населения соответствующее сознание, общественно-политическую позицию, отношение к общественным ценностям и институтам, что в конечном итоге может привести к деструктивному влиянию на установившийся порядок.

Таким образом, идеологическая функция государства в значительной степени выполняет охранительную роль, то есть противодействует дезорганизационному влиянию в информационной сфере.

Д. В. Пожарский определяет охранительную функцию государства как публично-властную деятельность государства, обусловленную его сущностью, проявляющую его ценность и социальное назначение, осуществляемую в целях нейтрализации угроз безопасности общества⁴. Однако, как представляется, функции государства, в том числе идеологическая, сами по себе выполняют охранную роль, поэтому, даже при-

знавая наличие отдельной охранительной функции, нельзя не принимать во внимание то, что охранительная роль каждой из функций государства является атрибутивной.

Охранительная роль идеологической функции государства реализуется как в правовых формах, связанных с регламентацией информационной сферы и распространения информации, а также установлением ответственности за это, так и в организационных, связанных с созданием институциональных структур, технических, программных средств, обеспечивающих эффективную работу в данном направлении. Так, например, в законодательстве осуществлена правовая регламентация работы средств массовой информации, но наряду с этим государством организуется и ведется активная идеологическая деятельность через государственные средства массовой информации, интернет-ресурсы, образование и культуру.

В современном обществе уже широко применяются так называемые когнитивные технологии – способы трансформации человеческих свойств и качеств, поведения за счет либо модификации психофизиологических параметров организма, либо включения человека в гибридные (человеко-машинные) системы⁵. Для государства такие технологии наиболее опасны, если направлены на управление социальным поведением человека и социальных общностей.

В контексте расширения сферы применения когнитивных технологий идеологическая функция государства все в большей мере приобретает важное охранительное значение.

Представляется, что основными угрозами, с которыми сталкивается государство в идеологической сфере, являются:

1. Экстремизм и терроризм. Экстремизм в соответствии с ч. 1 ст. 282 УК РФ представляет собой действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично, в том числе с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет. Заметим, насколько очевидно акцентируется внимание на средствах массовой информации и Интернете как каналах распространения экстремистской информации.

Терроризм осуществляется в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, причем может выражаться как в конкретных действиях, так и в угрозе их совершения. Помимо ответственности за сам терроризм, УК РФ в ст. 205.2 устанавливает наказание за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганду терроризма. Под публичным оправданием терроризма понимается публичное заявление о признании идеологии и практики терроризма правильными, нуждающимися в поддержке и подражании. Пропагандой терроризма является деятельность по распространению материалов и (или) информации, направленных на формирование у лица идеологии терроризма, убежденности в ее привлекательности либо представления о допустимости осуществления террористической деятельности.

Перечисленные деяния, совершенные с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, влекут более строгое наказание.

Следовательно, экстремизм и терроризм в информационной среде обретают форму идеологических установок для неопределенного числа адресатов. В такой ситуации любой потребитель информационных ресурсов потенциально может стать как террористом, так и пособником терроризма и экстремизма. Исходя из этого, исключительно правоохранительная деятельность не в состоянии поставить под контроль распространение экстремистских материалов. Для нивелирования возможного вреда государство вынуждено заполнять информационное пространство альтернативной информацией конструктивного характера и принимать организационные меры по предотвращению распространения нежелательных сведений либо снижению интереса к ним. Это и является проявлением идеологической функции государства.

2. Дестабилизация работы государственных институтов. В данном случае речь идет не только о группе преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства, за которые установлена ответственность в гл. 29 УК РФ (шпионаж, диверсия, государственная измена и пр.): в информационном пространстве довольно успешно распространяются информация,

факты и ложные сведения, которые подрывают авторитет государственной власти, снижают уровень ее легитимности, нивелируют демократический характер народного волеизъявления ввиду целенаправленного искажения политического сознания избирателей. Это также ставит перед государством определенные задачи в сфере идеологической деятельности, направленной на охрану демократических основ общества.

3. Разрушение общественных основ: национально-культурной идентичности, морали и нравственности, традиционных ценностей. Специфика данной угрозы заключается в том, что соответствующая сфера отношений мало поддается регулированию государства, однако последствия разрушения или трансформации общественных устоев напрямую сказываются на безопасности государственного порядка.

В дополнение к принимаемым правоохранительным мерам в рамках осуществления идеологической функции государственные структуры реализуют широкий спектр мер, которые призваны противостоять распространению деструктивных идей, в том числе посредством когнитивных технологий.

Представляется необходимым выделить следующие средства охранительного воздействия идеологической функции государства:

1. Создание развитого государственного механизма идеологической работы, в котором будут задействованы органы власти всех уровней, государственные и муниципальные предприятия и учреждения, лояльные общественные организации.

2. Учреждение государственных средств массовой информации, интернет-ресурсов для проведения разъяснительной работы, налаживания системы обратной связи, пропаганды государственных интересов и общественных ценностей. В настоящее время в России действуют государственные СМИ (например, «Российская газета», телекомпания «ВГТРК»), интернет-сайты органов государственной и муниципальной власти, специализированные государственные интернет-ресурсы (например, стопкоронавирус.рф, где публикуется официальная и проверенная информация относительно пандемии новой коронавирусной инфекции).

3. Разработка и обустройство технической и информационной инфраструктуры для хранения и обработки данных (аппаратное и программное обеспечение, дата-центры и т. п.). В настоящее время осознана важность

разработки собственного программного обеспечения и аппаратных средств для хранения, обмена и обработки информации, поэтому государственные структуры и вооруженные силы уже снабжаются отечественной компьютерной техникой (в том числе на базе российских процессоров) с национальным программным обеспечением, а также активно строятся дата-центры для обеспечения хранения данных на территории России.

4. Реализация системы мер, направленных на поддержку традиционных ценностей (семьи, социальной солидарности, рели-

гии и пр.). Организованное общество – это основа сильного государства, поэтому последнее прямо или косвенно поддерживает население и консолидационные процессы.

На основании изложенного нужно сделать вывод о том, что идеологическая функция государства в современном информационном обществе входит в число главных механизмов защиты общества, государства и демократических конституционных основ от злонамеренного воздействия, следовательно, через это проявляется ее охранительная роль.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Клименко А. И. Взаимосвязь правового и политического сознания в осуществлении идеологической функции государства : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 56.

² Буховец А. Н. Идеологическая функция государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 15–16.

³ См.: Бредихин А. Л. Идеологическая функция в системе функций государства // Теория гос-ва и права. 2019. № 4. С. 15.

⁴ См.: Пожарский Д. В. Охранительная функция государства (теоретико-методологические проблемы) : дис. д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 142.

⁵ См.: Сундиев И. Ю. Когнитивные технологии: темная сторона прогресса // Науч. портал МВД России. 2012. № 1. С. 79.

¹ Klivenko A. I. Vzaimosvyaz' pravovogo i politicheskogo soznaniya v osushchestvlenii ideologicheskoy funktsii gosudarstva : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2005. S. 56.

² Buhovets A. N. Ideologicheskaya funktsiya gosudarstva : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2002. S. 15–16.

³ Sm.: Bredihin A. L. Ideologicheskaya funktsiya v sisteme funktsij gosudarstva // Teoriya gos-va i prava. 2019. № 4. S. 15.

⁴ Sm.: Pozharskij D. V. Ohranitel'naya funktsiya gosudarstva (teoretiko-metodologicheskie problemy) : dis. d-ra yurid. nauk. M., 2014. S. 142.

⁵ Sm.: Sundiev I. YU. Kognitivnye tekhnologii: temnaya storona progressa // Nauch. portal MVD Rossii. 2012. № 1. S. 79.

УДК 342.25

Деятельность городского общественного управления Вологодской губернии по социально-хозяйственному развитию во второй половине XIX в.

И. С. КОГАЙ – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат исторических наук, доцент

В статье на основе архивного и статистического материала раскрывается роль городов в экономике Вологодской губернии во второй половине XIX – начале XX вв., осуществлен анализ основных направлений работы органов городского общественного управления губернии по решению экономических и социальных вопросов.

Ключевые слова: Вологодская губерния; местное самоуправление; городское общественное управление; городское самоуправление.

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

City public administration activities of the Vologda province on social and economic development in the second half of the XIXth century

I. S. KOGAY – Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor

On the basis of archival and statistical material, the article reveals the role of cities in the economy of the Vologda province in the second half of the 19th - early 20th centuries, analyzes the main directions of the work of the municipal public administration bodies of the province in solving economic and social issues.

Key words: Vologda province; local government; city public administration; city government.

12.00.01 – Theory and history of law and state; history of doctrines of law and state.

Начало развитию городского самоуправления (общественного управления) в России положило принятие в 1785 г. Жалованной грамоты городам. Изучение и обобщение опыта его деятельности имеет большое значение, так как местное самоуправление является одной из основ современных демократических государств, в том числе России. Историография данного вопроса обширна, однако посвящена главным образом анализу правовых основ деятельности городского самоуправления и государственной политике в этой сфере. Исследование же практической деятельности городского обществен-

ного управления на материалах различных регионов России позволит дополнить, уточнить и корректировать исторический опыт. История городского самоуправления Вологодской губернии (Вологодского края) привлекает большое внимание¹, вместе с тем задача по выявлению и научному анализу источников по данной теме также остается актуальной.

Согласно Жалованной грамоте городам в Российской империи создавались общие городские и шестигласные думы. Эта система была преобразована Городовым положением 1870 г., которым вводились городские

думы и управы, и Городовым положением 1892 г., которое наряду с думами и управами ввело упрощенное управление для малых городов (собрание городских уполномоченных). В формировании и структуре городского общественного управления, его правах и функциях, степени самостоятельности относительно царской администрации были существенные различия, но во всех городских положениях главной функцией городских органов признавались социально-экономическая деятельность «к пользе общей, к выгоде и к украшению города» (Жалованная грамота городам, ст. 154), «попечение и распоряжения по городскому хозяйству и благоустройству» (Городовое положение 1870 г., ст. 1), «дела о местных пользах и нуждах» (Городовое положение 1892 г., ст. 1)².

Общественное городское управление создавалось не как самостоятельная структура, а как часть государственной системы

империи и было подчинено царской администрации. Контролировали его деятельность губернаторы, а с 1870 г. – губернские по городским делам присутствия, с 1892 г. – губернские по земским и городским делам присутствия (далее – присутствия). Центральное руководство осуществлял хозяйственный департамент Министерства внутренних дел (МВД). Городские органы имели право обжалования решений присутствия в Сенате.

В Вологодской губернии во второй половине XIX в. было 13 городов, которые в настоящее время входят в Вологодскую (Вологда, Великий Устюг, Верховажский посад, Грязовец, Кадников, Тотьма, Никольск), Архангельскую (Сольвычегодск, Яренск, Вельск, Красноборск), Кировскую (Лальск) области, Республику Коми (г. Усть-Сысольск). Городское население губернии росло очень медленно и составляло незначительный процент от губернского (табл. 1)³.

Таблица 1

Показатели	Годы		
	1853	1871	1897
Население губернии (чел.)	885 257	1 011 849	1 365 587
Число жителей в городах (чел.)			
Вологда	11 228	16 972	27 822
Устюг	7393	7839	11 309
Тотьма	3151	3287	4562
Усть-Сысольск	2855	3600	4463
Грязовец	2637	2161	3205
Кадников	1701	1581	2356
Яренск	1251	1170	991
Никольск	1101	1757	2550
Сольвычегодск	1042	1306	1710
Лальск	699	551	1124
Вельск	647	1364	1996
Красноборск	494	646	671
Верховажский посад	359	579	448
Итого жителей в городах (чел.)	34 586	42 813	63 207
Процент городского населения от населения губернии	3,9 %	4,2 %	4,6 %

История городского общественного управления Вологодской губернии отражает этапы его развития в целом по России. До 1870 г. в Вологде, Грязовце, Сольвычегодске, Устюге, Усть-Сысольске и Яренске работали городские думы, а в Вельске, Верховажском посаде, Кадникове, Красноборске, Лальске, Никольске и Тотьме избирались только городские старосты и словесные судьи (упрощенное управление). По городской реформе 1870 г. во всех городах губернии были созданы городские думы и управы, однако в результате реформы 1892 г. думы были сохранены только в Вологде, Великом Устюге, Грязовце, Тотьме и Усть-Сысольске

(чуть позже восстановлена в Кадникове), в остальных же городах были образованы собрания городских уполномоченных во главе со старостами.

Во второй половине XIX в. Вологодская губерния оставалась преимущественно аграрным регионом; промышленное производство и городское хозяйство характеризовалось преобладанием ремесленного труда, промыслов и мелких предприятий. В 1892 г. в губернии было 115 фабрик и заводов с ежегодным производством не менее тысячи рублей. Их общая производительность составила 2 485 960 руб., а число работающих на них – 6250 чел. Причем боль-

шинство этих предприятий работало не в городах, а в уездах. Фабрики и заводы были только в Устюге (22), Вологде (18), Грязовце (3), Никольске (2) и Усть-Сысольске (1). Городовые общественные банки, которые городам было разрешено создавать Жалованной грамотой городам 1785 г., появились только в Вологде, Грязовце, Устюге и Усть-Сысольске. В 1897 г. число фабрик и заводов выросло до 305, их годовая производительность – до 4 270 000 руб., но число рабочих снизилось до 6094 чел. За редким исключением предприятия работали на губернский рынок и соседние регионы, Нижегородскую и Ростовскую ярмарки. Доля городских доходов в доходах губернии в целом составляла незначительную часть: в 1894 г. – 225 570 руб. из 5 685 091 руб. (4 %), в 1897 г. – 260 958 руб. из 7 733 502 руб. (3,4 %)⁴.

Городское общественное управление ведало хозяйственным и социальным развитием города, распорядилось его капиталами и имуществом. Важнейшей функцией городского управления было участие в расходах государства на содержание армии, полиции и тюрем, выполнение других государственных повинностей.

Главные направления деятельности городских органов можно рассмотреть на примере отчета Вологодской городской управы за 1890 г.:

- содержание, ремонт и устройство городского имущества: земель (городских, сенокосов, выгонов), зданий и сооружений, фонарных столбов, тротуаров, мостовых, подземных труб и канав, спусков к реке и пр. Городу принадлежали двухэтажный каменный дом городских присутственных мест, каменный трехэтажный дом с балаганами и лавками, городской театр, три каменные богадельни, каменный дом для бесплатной столовой и ночлежного приюта, три каменных дома для полицейских частей, лавки, скотобойня, 10 полицейских будок, дом Успенского женского училища, четыре дома для воинских помещений, 60 разных мостов и пр.;

- страхование от огня и охранение городских зданий и сооружений;

- поддержание чистоты в городе;

- освещение (в течение девяти месяцев работали 428 фонарных ламп);

- санитарно-ветеринарное дело (содержание городского врача, санитарного фельдшера, повивальных бабок-акушерок);

- учебное дело (участие в содержании восьми приходских училищ и реального училища, пособия мужской и женской гимназиям);

- содержание полиции (пособие казне на полицейские расходы, жалование, обмундирование и квартирные деньги полицейским чинам, ремонт, отопление и освещение помещений полиции);

- содержание пожарной команды (обмундирование пожарных, приобретение и содержание лошадей, оборудования и пр.);

- содержание тюремного замка (отопление и освещение);

- содержание городских богаделен (Немировской, Леденцовской, Общественной, Скулябинской), бесплатной столовой, ночлежного дома⁵.

Ключевой для городского общественного управления была его финансовая деятельность: составление и выполнение ежегодных описей доходов-расходов городов. Она была тем более важной, что все потребности городов удовлетворялись только из собственных доходов. Описи утверждались губернатором, их выполнение также находилось под контролем губернатора и присутствия.

Некоторые сведения о главных статьях доходов и расходов городов губернии в 1897 г. приводит губернский статистический комитет. Общие городские доходы в 260 958 руб. складывались: а) из сбора с городских недвижимых имуществ и оброчных статей – 128 747 руб. (49 % доходов); б) процентов с прибыли городских банков и жертвованных капиталов – 33 494 руб. (12,8 %); в) сбора с трактирных заведений и постоянных дворов – 26 872 руб. (10,2 %); г) сбора с торговых и промышленных документов – 24 109 руб. (9,2 %). Главными расходами городов называются: устройство пожарной части – 21 647 руб. (8,2 %), образование в учебных заведениях городского населения – 22 802 руб. (8,7 %), медицинская и санитарная части – 8124 руб. (3,1 %), освещение улиц – 4359 руб. (1,6 %). Однако данные эти обобщенные и выборочные: к примеру, нетрудно подсчитать, что в них отражено лишь чуть более 80 % доходов и 20 % расходов городов⁶.

На примере г. Тотьмы можно существенно дополнить и уточнить вопрос о бюджете городов. В 1894 г. городская дума планировала получить доходы в 13 126,67 руб., в итоге они составили 17 101,14 руб. Главные статьи доходов были типичными для городов губернии: а) 9313,49 руб. (54,5 %) – с городских имуществ и оброчных статей; б) 2126,84 руб. (12,4 %) – оценочный сбор с недвижимых имуществ; в) 3130,8 руб. (18,3 %) – сборы с документов на право производства торговли и промыслов, трактирных заведений, по-

стоялых дворов, извозного промысла; г) 70 руб. (0,4 %) – сборы при оформлении разных актов, за наложение клейм на весы и меры; д) доходы случайные (пени, недоимки) – 2460 руб. (14,4 %)⁷.

Расходы городов законом разделялись на обязательные и необязательные. Первыми признавались наиболее важные, обеспечивающие жизнедеятельность городов, а также государственные нужды: это содержание самого общественного управления и городского имущества, благоустройство города, уплата займов, пособий государственному казначейству и другим учреждениям и ведомствам, налога с городских земель, расходы на воинские потребности, содержание полиции, местной тюрьмы, общественного пожарного обоза. При составлении росписи от городских органов требовалось, чтобы расходы денежных сумм соответствовали доходам (на практике это, как правило, было недостижимым).

Поэтому планируемые расходы г. Тотьмы составили, как и доходы, 13 126,67 руб., а в реальности достигли 15 968,55 руб. Обязательные расходы по отчету городской думы составили 10 941,56 руб., то есть 68,5 % всех расходов, из них расходы на общегосударственные потребности – 4507,87 руб., а именно 41,2 % обязательных расходов, в том числе на содержание полиции – 2419 руб., присутствия – 103,9 руб., пожарного обоза – 480 руб., воинские потребности – 385 руб., отопление и освещение тюрьмы – 467,25 руб. В то же время на благоустройство города было выделено всего 635 руб., то есть около 6 % от обязательных расходов. Налицо вынужденный перекося в деятельности городских органов в сторону обеспечения общегосударственных (конечно, важных и для горожан), а не собственно городских нужд.

Необязательные расходы отражали потребности города в решении текущих проблем и вопросов. В тотемском отчете это 3137,46 руб. (19,6 %), которые выделялись в фонд устройства ремесленного училища, на наем трубочистных мастеров, устройство моста на р. Сухоне, пособия обществу земледельческих колоний и ремесленных приютов, нуждающимся учащимся и др. Жесткие рамки обязательных и необязательных расходов не отражали все нужды городской жизни, поэтому в отчете думы выделяются расходы сверх росписи: постройка конюшни (2172,35 руб.), свалка нечистот и подготовка места для нее, работы в городской скотобойне и т. д.⁸

Острой проблемой городов губернии (как и всей страны), которая со временем только усугублялась, являлась нехватка денежных средств на решение необходимых хозяйственных и социальных задач. В наибольшей степени финансовые проблемы затрагивали малые города России, какими и были все города губернии. Они не имели возможности увеличения своих доходов за счет роста промышленности и торговли, налога с недвижимого имущества.

Так, в росписи доходов-расходов г. Кадникова на 1896 г. было исчислено доходов и расходов на сумму 11 332,96 руб. При этом в расходы были дополнительно внесены 1592,32 руб., невыполненные в 1895 г. «за неимением средств на покрытие оных». В итоге расходы по смете превышали доходы на 1642,32 руб. Для покрытия дефицита собрание городских уполномоченных постановило позаимствовать средства из находящихся в городской кассе сумм, образованных от залогов арендаторов городской земли. Однако присутствие постановление отменило, указав, что такой заем недопустим: растрата вверенного для хранения чужого имущества преследуется по закону. Присутствие рекомендовало по возможности сократить расходы, в первую очередь необязательные, и изыскать особые источники для уравнивания доходов с расходами⁹. Такие же указания присутствие давало и другим городам губернии.

Данные о доходах (и планируемых расходах) городов Вологодской губернии иллюстрирует табл. 2¹⁰.

Таблица 2

Города	Городские доходы (руб.)	
	1853 г.	1894 г.
Вологда	22 694,02	75 780,76
Грязовец	2706,49¼	13 457
Кадников	873,65	10 831,57
Вельск	1255,69½	4630,90½
Тотьма	3341,96½	11 126,67
Устюг	15 127,32¾	27 231,48
Никольск	1168,32¾	6115,72
Сольвычегодск	1378,5	4219,65
Яренск	2109,18¼	3054,72
Усть-Сысольск	3275,32¼	9112,12
Лальск	1449,89	5879
Красноборск	1605,03¼	5553,90¼
Верховажский посад	1033,68¾	2984,46
Итого	58 019,49¼	179 977,96½

В губернской Вологде недостаточность средств долгое время не позволяла построить крайне необходимый городу водопровод. Городская дума занималась этой про-

блемой с 1874 г., постоянно возвращаясь к ней и пытаясь получить помощь от государства. Только в 1896 г. циркуляром Министерства внутренних дел городам было разрешено производить строительство важных и дорогих общепользовательных сооружений за свой счет путем займов с погашением их и уплатой процентов доходами от предприятий. Городская дума в очередной раз констатировала, что город не имеет ни запасных капиталов, ни других средств на устройство водопровода, за ним числятся долги в размере 67 135 руб. Единогласно было принято решение ходатайствовать о разрешении облигационного займа в 150 тыс. руб. под 5 % годовых с погашением в срок 37 лет¹¹. В итоге был выпущен облигационный заем в 200 тыс. руб. со сроком погашения 42 года. Строительство водопровода началось в 1898 г., в действие он вступил в 1899 г. Таким образом, на решение жизненно важного для города вопроса понадобилась четверть века.

В сентябре 1900 г. Сольвычегодское собрание городских уполномоченных постановило направить через губернатора прошение о выделении пособия от казны для «немедленного и неотложного» ремонта берегового укрепления р. Вычегды. Берег размывался с «неимоверной быстротой», что представляло большую опасность для города и смежных с ним крестьянских земель. Средств на ремонт город не имел, получение кредита было «невозможным по весьма скудным средствам городской кассы». Вологодский губернатор 16 ноября 1900 г. поддержал прошение и направил ходатайство министру путей сообщения. По просьбе старосты о возможно скорейшем разрешении вопроса (в преддверии весеннего разлива и ледохода) 28 марта 1901 г. губернатор отправил второе прошение, 25 января 1902 г. по просьбе епископа Вологодского и Тотемского (весенний разлив реки грозил древнему Благовещенскому собору) – третье, 22 марта 1902 г. по ходатайству Сольвычегодского уездного исправника (для спасения храма необходим был безотлагательный ремонт) – четвертое. На ремонт нужно было направить до 15 тыс. руб. (в случае установки деревянных обрубков) или до 30 тыс. руб. (для выстилки берега камнем). Однако в 1901 г. город смог выделить на укрепление берега всего 12,46 руб. В 1902 г. купец Я. В. Хаминов частично отремонтировал береговое укрепление на свои средства (300 руб.). Примечательно, что уездное земское собрание по докладу городского ста-

росты выделило на укрепление берега 100 руб., но присутствие отменило это решение из-за нарушения «установленного законом порядка внесения в смету новых расходов». Только 31 мая 1902 г. вологодскому губернатору был направлен ответ Министерства путей сообщения: правлению Вытегорского округа путей сообщений было предложено озаботиться составлением проекта необходимых работ¹².

Понятно, почему в рассматриваемое время стали массовыми ходатайства городских органов перед правительством о помощи в выполнении государственных расходов, особенно на содержание полиции и тюрем, воинский постой. Подобные ходатайства подавали и города Вологодской губернии: Сольвычегодск, Никольск, Красноборск, Яренск и др.

В ходатайстве Яренского собрания городских уполномоченных (октябрь 1901 г.) говорилось, что «ничтожные доходы» города в 2889,67 руб. не могут покрывать все городские нужды, а расходы на содержание полиции составляют 926,16 руб., то есть превышают одну треть всех городских доходов и являются «более чем непосильными». На народное образование, медицинскую и санитарную части остается всего 1601,31 руб., а на городское благоустройство – крайне незначительная сумма в 18 руб. Тем самым решение самых насущных задач города «остается пока мечтой будущего». Губернатор поддержал прошение Яренского собрания об «отнесении на средства казны» 926,16 руб. Результатом ходатайства стало освобождение города с 1 января 1902 г. от уплаты ежегодного пособия казне на содержание полиции в размере 165 руб.¹³ Незначительность сумм помощи по этому и подобным прошениям объяснялась тем, что, как уже отмечалось, помощи от государства просили множество городов России.

Важным механизмом регулирования жизнедеятельности городов было данное городскими положениями 1870 и 1892 гг. право городских органов принимать обязательные для исполнения постановления и правила. Они составлялись в соответствии с действующим законодательством, инструкциями Министерства внутренних дел и утверждались губернатором. Ими регламентировались все сферы городской жизни: соблюдение чистоты, противопожарная безопасность, строительные и ремонтные работы, содержание и выпас скота, работа торговых и питейных заведений, извозчиков, правила езды на велосипедах и пр.

Деятельность органов городского управления находилась под опекой и контролем царской администрации. Следует сказать, что положительной стороной этого было тесное взаимодействие административных и городских органов по всем важным вопросам городской жизни. На рубеже XX в. городское общественное управление России накопило значительный опыт деятель-

ности в сфере социально-экономического развития городов, взаимодействия с административными органами империи. В то же время опыт этот выявлял многие проблемы системы городского самоуправления, свидетельствовал о необходимости объединения деятельности городских органов в масштабах страны, расширения их полномочий, в том числе в финансовой сфере.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Вологда в минувшем тысячелетии: очерки истории города. 2-е изд. Вологда, 2006; Когай И. С. К проблеме взаимодействия государственной власти и городского общественного управления в конце XVIII – середине XIX вв. (на опыте Вологодского края) // История гос-ва и права. 2018. № 9. С. 32–37; Она же. Совместная деятельность государственных органов и городского общественного управления по социально-экономическому развитию городов в последней трети XIX в. (по материалам Вологодской губернии) // Гос. власть и местн. самоупр. 2019. № 10. С. 51–55; Мясникова Л. Н., Якуничева О. В. От первого городского головы до современного главы г. Вологды (1785–1999 гг.) // Вологда : краевед. альм. Вып. 3. Вологда, 2000; Наумова О. А. Документы органов общественного самоуправления г. Устюжны в XVIII–XX вв. // Устюжна : краевед. альманах. Вологда, 1995. Т. 3; Смирнов Ю. А. Белозерская городская дума. Из истории деятельности учреждений городского управления Белозерска (1787–1917 гг.) // Белозерье : краевед. альм. Вологда, 1998 и др.

² См.: Грамота на права и выгоды городам Российской империи от 21 апреля 1785 г. // Законодательство Екатерины II. М., 2001. Т. 2. С. 77–177; Городовое положение от 16 июня 1870 г. // Полное собр. законов Рос. империи. Собр. 2. Т. 45. Отд. 1 : Законы (47862–48529). СПб., 1873. № 48498. С. 823–839; Городовое положение от 11 июня 1892 г. // Полный свод законов Рос. империи. СПб., 1911. Кн. 1. Т. 1-8. С. 790–822. URL: <https://www.prlib.ru/item/358703> (дата обращения: 17.03.2020).

³ См.: Справочная книжка для Вологодской губернии на 1853 год. Вологда, 1853. URL: <https://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1853.pdf> (дата обращения: 27.03.2020); Памятная книжка Вологодской губернии на 1873 год. Вологда, 1873. URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1873vol.pdf> (дата обращения: 23.01.17); Памятная книжка и адрес-календарь Вологодской губернии на 1899–1900 гг. Вологда, 1899. URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1899vol.pdf> (дата обращения: 25.01.17).

⁴ См.: Памятная книжка Вологодской губернии на 1893–1894 годы. Вологда, 1893. URL: <https://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1894vol.pdf> (дата обращения: 08.11.2019); Памятная книжка Вологодской губернии на 1896–1897 гг. Вологда, 1896. Ч. 1. URL: https://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1897vol_1.pdf (дата обращения: 02.12.2019); Памятная книжка и адрес-календарь Вологодской губернии на 1899–1900 гг. Вологда, 1899. URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1899vol.pdf> (дата обращения: 25.01.17).

⁵ См.: Отчет о деятельности Вологодской городской управы и о состоянии подведомственных оной частей за 1890 год. Вологда, 1892. С. 1–20.

⁶ См.: Памятная книжка и адрес-календарь Вологодской губернии на 1899–1900 гг.

⁷ См.: ГАВО (Гос. архив Вологод. обл.). Ф. 16. Оп. 1. Д. 147. Л. 11–23.

⁸ См.: Там же. Л. 1–10, 43–44.

⁹ См.: Там же. Ф. 16. Оп. 1. Д. 158. Л. 1–2.

¹⁰ См.: Справочная книжка для Вологодской губернии на 1853 год; ГАВО. Ф. 16. Оп. 1. Д. 118. Л. 2.

¹¹ См.: ГАВО. Ф. 476. Оп. 1. Д. 541. Л. 331–332.

¹² См.: Там же. Ф. 16. Оп. 1. Д. 380. Л. 1–40.

¹³ См.: Там же. Д. 381. Л. 1–12.

¹ Sm.: Vologda v minuvshem tysyacheletii: ocherki istorii goroda. 2-e izd. Vologda, 2006; Kogaj I. S. K probleme vzaimodejstviya gosudarstvennoj vlasti i gorodskogo obshchestvennogo upravleniya v konce XVIII – seredine XIX vv. (na opyte Vologodskogo kraja) // Istoriya gos-va i prava. 2018. № 9. S. 32–37; Ona zhe. Sovmestnaya deyatel'nost' gosudarstvennyh organov i gorodskogo obshchestvennogo upravleniya po social'no-ekonomicheskomu razvitiyu gorodov v poslednej treti XIX v. (po materialam Vologodskoj gubernii) // Gos. vlast' i mestn. samoupr. 2019. № 10. S. 51–55; Myasnikova L. N., Yakunicheva O. V. Ot pervogo gorodskogo golovy do sovremennogo glavy g. Vologdy (1785–1999 gg.) // Vologda : kraeved. al'm. Vyp. 3. Vologda, 2000; Naumova O. A. Dokumenty organov obshchestvennogo samoupravleniya g. Ustyuzhny v XVIII–XX vv. // Ustyuzhna : kraeved. al'manah. Vologda, 1995. T. 3; Smirnov YU. A. Belozerskaya gorodskaya дума. Iz istorii deyatel'nosti uchrezhdenij gorodskogo upravleniya Belozerska (1787–1917 gg.) // Belozer'e : kraeved. al'm. Vologda, 1998 i dr.

² Sm.: Gramota na prava i vygody gorodam Rossijskoj imperii ot 21 aprelya 1785 g. // Zakonodatel'stvo Ekateriny II. M., 2001. T. 2. S. 77–177; Gorodovoe polozhenie ot 16 iyunya 1870 g. // Polnoe sobr. zakonov Ros. imperii. Sobr. 2. T. 45. Otd. 1 : Zakony (47862–48529). SPb., 1873. № 48498. S. 823–839; Gorodovoe polozhenie ot 11 iyunya 1892 g. // Polnyj svod zakonov Ros. imperii. SPb., 1911. Kn. 1. T. 1-8. S. 790–822. URL: <https://www.prlib.ru/item/358703> (data obrashcheniya: 17.03.2020).

³ Sm.: Spravochnaya knizhka dlya Vologodskoj gubernii na 1853 god. Vologda, 1853. URL: <https://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1853.pdf> (data obrashcheniya: 27.03.2020); Pamyatnaya knizhka Vologodskoj gubernii na 1873 god. Vologda, 1873. URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1873vol.pdf> (data obrashcheniya: 23.01.17); Pamyatnaya knizhka i adres-kalendar' Vologodskoj gubernii na 1899–1900 gg. Vologda, 1899. URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1899vol.pdf> (data obrashcheniya: 25.01.17).

⁴ Sm.: Pamyatnaya knizhka Vologodskoj gubernii na 1893–1894 gody. Vologda, 1893. URL: <https://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1894vol.pdf> (data obrashcheniya: 08.11.2019); Pamyatnaya knizhka Vologodskoj gubernii na 1896–1897 gg. Vologda, 1896. CH. 1. URL: https://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1897vol_1.pdf (data obrashcheniya: 02.12.2019); Pamyatnaya knizhka i adres-kalendar' Vologodskoj gubernii na 1899–1900 gg. Vologda, 1899. URL: <http://www.booksite.ru/fulltext/memo/book/1899vol.pdf> (data obrashcheniya: 25.01.17).

⁵ Sm.: Otchet o deyatel'nosti Vologodskoj gorodskoj upravy i o sostoyanii podvedomstvennyh onoj chastej za 1890 god. Vologda, 1892. S. 1–20.

⁶ Sm.: Pamyatnaya knizhka i adres-kalendar' Vologodskoj gubernii na 1899–1900 gg.

⁷ Sm.: GAVO (Gos. arhiv Vologod. obl.). F. 16. Op. 1. D. 147. L. 11–23.

⁸ Sm.: Tam zhe. L. 1–10, 43–44.

⁹ Sm.: Tam zhe. F. 16. Op. 1. D. 158. L. 1–2.

¹⁰ Sm.: Spravochnaya knizhka dlya Vologodskoj gubernii na 1853 god; GAVO. F.16. Op. 1. D. 118. L. 2.

¹¹ Sm.: GAVO. F. 476. Op. 1. D. 541. L. 331–332.

¹² Sm.: Tam zhe. F. 16. Op. 1. D. 380. L. 1–40.

¹³ Sm.: Tam zhe. D. 381. L. 1–12.



Особенности оформления правового статуса Святейшего Синода как государственно-церковного органа в первой половине XVIII века

А. Р. ПАВЛУШКОВ – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат исторических наук, доцент

В статье раскрываются отдельные стороны оформления правового статуса Святейшего Правительствующего Синода через призму выполнения им государственных задач. Анализируются причины создания нового руководящего органа церкви, принципы деятельности Синода, раскрывается содержание выполняемых функций. По результатам обращения к государственным актам первой половины XVIII в. делается вывод о тождественности структуры Синода структуре светских органов управления. Это дает основание заключить, что проведенная реформа была направлена на создание государственной церкви.

Ключевые слова: Святейший Правительствующий Синод; Духовный регламент; государственно-церковные отношения; государственная церковь; церковное управление; синодалы.

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

Features of registration of the legal status of the Holy Synod as a state-church body in the first half of the XVIIIth century

A. R. PAVLUSHKOV – Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in History, Associate Professor

The article reveals certain aspects of formalizing the legal status of the Most Holy Governing Synod through the prism of its fulfillment of state tasks. The reasons for the creation of a new governing body of the church, the principles of the Synod's activities are analyzed, the content of the functions performed is revealed. Based on the appeal to state acts of the first half of the 18th century, the conclusion is drawn that the structure of the Synod is identical to the structure of secular governing bodies. This gives grounds to conclude that the reform carried out was aimed at creating a state church.

Key words: Holy Governing Synod; Spiritual regulations; state-church relations; state church; church government; synodals.

12.00.01 – Theory and history of law and state; history of doctrines of law and state.

В системе общественно-правовых отношений Синод всегда занимал особое место. Он являлся главным руководящим органом Русской православной церкви и одновременно выполнял государственные функции. Возможности и ресурсы его влияния были

настолько велики, что он вызывал одновременно и страх, и уважение у населения. Неслучайно имперский период истории России (1721–1917 гг.) имеет второе название – синодальный. Этот термин чаще используется при описании государственно-церковных

отношений и деятельности церкви. В статусе государственно-церковного учреждения Синод прекратил свое существование в августе 1917 г. вследствие проведенной церковной реформы¹. Тем не менее номинально (как совещательный орган при патриархе) он по-прежнему оставался.

Оценка политико-правового статуса Синода находила отражение в различных исследованиях. В дореволюционной историографии особенно выделяются работы Т. В. Барсова, достаточно подробно описавшего сложную структуру синодальных учреждений². К числу историков государственного и церковного права, в работах которых затрагивалось положение Синода на разных этапах развития, можно отнести П. В. Верховского, М. И. Горчакова, А. Д. Градовского, А. Л. Доброклонского³. Все авторы отмечали неопределенность статуса данного органа, что помешало выработать единое мнение о его месте в системе органов власти⁴.

В современных историко-правовых исследованиях деятельность Синода рассматривается фрагментарно, что объясняется сложностью развития государственно-церковных отношений. В этой связи обращение к истокам создания данного органа представляет определенный научный и теоретический интерес, особенно в части изучения дисциплин «Теория государства и права», «История государства и права России», спецкурсов по истории государственных и церковных органов. Вопросы деятельности Синода в прошлом имеют прикладное значение как для самой церкви, так и для государства, поскольку позволяют увидеть новые горизонты их совместной работы.

Новизна работы заключается в анализе различных факторов, обусловивших появление Святейшего Синода, а также в попытке оценить его через призму функций государственного органа.

Как государственно-церковный орган Синод был образован в 1721 г. именным указом императора Петра I⁵. У российского самодержца длительное время не было полного понимания, какую роль церковь должна играть в государстве, поэтому реформирование церковных институтов по сравнению с другими сферами носило явно запаздывающий характер. Даже временная должность главы церкви с подачи Петра I имела странное название «местоблюститель патриаршего престола» как постоянное напоминание о грядущих переменах.

Предлагались различные варианты новых государственно-церковных учреждений, которые могли бы одновременно заниматься делами и церкви, и империи. При этом главу государства интересовала не структура церковной организации, а место церкви в системе органов государственной власти, ее полезность для нужд общества.

Идея создания руководящих органов по образцу протестантской церкви в этом отношении была очень привлекательной. Протестантская церковь не имела постоянных источников доходов, зависела от прихода, не вмешивалась в политическую жизнь, ограничиваясь в своей деятельности богослужением и благотворительностью. Относительно небольшой штат духовенства не представлял социальной силы, но вместе с тем был опорой в осуществлении решений государственной власти. Протестантизм притягивал императора отсутствием пышных обрядов, которыми он постоянно тяготился. Не менее пристально изучалась и организация англиканской церкви, государственная направленность которой была еще более очевидной.

Тем не менее при повышенном внимании к устройству отдельных европейских церквей вопрос о замене православия конкретной западной конфессией принципиально не ставился. Зондировались только возможности реформаторских церквей для решения определенных государственных задач⁶. Российский император прекрасно понимал значение православия и стремился лишь к обновлению православной корпорации с учетом происходящих перемен. Без опоры на православный мир невозможно было осуществить ни одно серьезное начинание.

Утилитарный подход к традиционным религиозным институтам (патриаршеству, монастырям, клиру) встречал закономерное негодование духовенства, положение которого было традиционно достаточно высоким. Сопrotивление экспансии государства принимало различные формы, такие как сектантство, бродяжничество, распространение слухов о дьявольской сущности главы государства, участие в заговоре престолонаследника. Такое негативное отношение духовенства к происходящим переменам не могло остаться без внимания императора. Используя прежде всего карательные меры, он стремился сделать церковную корпорацию послушным инструментом собственной воли, что соответствовало идеалам абсолютизма, а также приспособить церковь к госу-

дарственным нуждам, для чего требовался новый руководящий орган. Именно эту миссию должен был выполнить Синод.

25 января 1721 г. был утвержден Духовный регламент (или Устав духовной коллегии), согласно которому была сформирована новая структура церковных органов управления во главе с духовной коллегией, получившей название Святейшего Правительствующего Синода⁷. Члены Синода давали присягу верности императору и согласие действовать «с соизволения Царского Величества». Их деятельность рассматривалась уже не как божественный промысел, а как государственная служба, на что указывали официальные светские названия. Синод подобно Сенату стал именоваться правительственным собранием и обязан был «трудиться на совесть». Определенные должности в Синоде стали занимать светские лица.

Император не скрывал того, что новая церковная организация создавалась по европейскому образцу. Принцип коллегиальности был заимствован у передовых стран Европы после знакомства с их системой государственного управления. Основным доводом при введении коллегиальности стала необходимость выносить справедливые решения и предварительно их обсуждать. По мнению Т. В. Барсова, именно коллегиальный принцип деятельности Синода приближал его к «строю общегосударственных учреждений»⁸. В действительности коллегиальная деятельность Синода в первой половине XVIII в. была иллюзией. Окончательное решение всегда оставалось за государем. Обер-прокурор Синода следил за тем, чтобы Синод в срок выполнял все указы императора.

Рассматривался ли Синод императором как полноценный орган государственного управления? Ответ на этот вопрос дает оценка Синода с позиции тех требований (свойств), которые были присущи государственному органу.

Во-первых, Правительствующий Синод создавался от лица государства. Первые постановления Синода о реорганизации церковного управления дублировали императорские указы. Проект Духовного регламента принадлежал перу известного церковного деятеля, выдвигенца партии Петра I Феофана Прокоповича, который быстро уловил желание императора создать государственную церковь. Автору удалось не только сформулировать постулат государственной религии, но и удачно со-

вместить принципы канонической традиции и государственной службы. Устав духовной коллегии был передовым документом для своего времени. Он вносил в организацию Русской православной церкви больше ясности: тщательно регламентировалась процедура проведения заседаний, обязательным стало ведение журналов заседаний Синода, жестко контролировалось предоставление отчетности со стороны приходов, что больше напоминало государеву службу. Подчеркнем, что и в дальнейшем главные документы, касающиеся деятельности Правительствующего Синода, принимались от лица не только церкви, но и государства.

Другими словами, основными источниками регулирования деятельности Синода были государственные акты, которые определяли правовой статус духовного правительства и являлись основой для его дальнейшей реорганизации. Государственными актами устанавливались дни проведения заседаний Синода, процедура сношения его контор с гражданскими ведомствами, ведение приходно-расходных ведомостей и др.⁹

Во-вторых, члены духовного правительства превращались в высокопоставленных государственных чиновников. Они получали от государства жалование (годовое), кормовые деньги¹⁰. В индивидуальном порядке предоставлялись субсидии на обустройство (например, на строительство жилья). Для организации деятельности Синода был сформирован штат управленцев, куда входили чиновники различных служб: судьи, следователи, фискалы, канцеляристы, подканцеляристы и т. д. Большую часть среднего и нижнего звена чиновничества различных служб Синода составляли выходцы из светских органов, направленные в синодальные конторы по решению императора. Духовное правительство неоднократно обращалось к императору с прошениями о присылке светских людей, способных толковать указы императора и постановления Сената. Например, вакансии следователей Синода заполнялись выходцами из Тайной канцелярии, которая в 1725 г. была временно распущена.

Мнение о тождественности синодалов и чиновников Сената разделяют многие исследователи¹¹. Формально Синод по своему правовому статусу был приближен к Сенату. Оба органа непосредственно подчинялись императору, оба именовались правительствами, каждое возглавлял назначаемый императором сановник (Сенат – генерал-

прокурор, Синод – обер-прокурор), оба имели коллегиальное управление. Их связывали похожие отчетность, процедура ведения заседаний, светский язык делопроизводства. Общей оставалась и форма основных решений указанных органов: они именовались постановлениями, которые издавались по единому установленному образцу.

В-третьих, Правительствующий Синод наделялся властными полномочиями по отношению не только к духовенству, но и к православным мирянам, которые в начале XVIII в. составляли подавляющее большинство населения. Выступая от имени государства и Бога, Синод осуществлял бракоразводные процессы, разрешал отдельные составы преступлений, связанные с распространением сектантства, вероотступничества. Нарушение решений Синода, как правило, влекло за собой различные формы ответственности, включавшие административные и карательные меры¹². Разумеется, в дальнейшем механизм церковно-государственного принуждения менялся. Государство постепенно шло по пути ограничения властных полномочий церкви. Однако надо признать, что за Синодом на протяжении длительного времени сохранялась особая зона правомочности.

Другими словами, Синод как орган церковной власти осуществлял ряд важнейших государственных функций, связанных с надзором за российским обществом и управлением им. В Духовном регламенте на этот счет даются следующие пояснения. Духовному правлению подлежат «дела о правильных и неправильных браках и прочие дела до светских людей касающиеся»¹³. Установленная норма распространяла отдельные правомочия церкви на представителей сословий, проживавших на церковных или монастырских землях. Компетенция Синода не была ограничена разбором семейных нарушений. Более полное представление о характере рассмотрения таких дел дают решения духовного правительства, представленные в полном собрании постановлений и распоряжений Святейшего Правительствующего Синода. Сложные дела, в которых церковные и государственные интересы пересекались, разбирались совместно.

Формулировка о компетенции Синода по прочим делам нуждается в пояснении. К делам, требующим предварительного дознания в духовном ведомстве, относились распространение ересей и вымыслов, несоблюдение религиозного уклада, суеверия и др. Расследование их осуществляли сле-

дователи духовного ведомства, окончательное решение принимал Синод, уведомляя Сенат.

Весьма важной была надзорная функция Синода, частично делегированная государством. Надзор за населением осуществлялся через епископат (общее управление епархией) и приходских священников. Епископы проводили визитацию населения – регулярный объезд территорий. Отчеты присылались в Синод. В отчетах давалось описание территорий, в том числе их экономического состояния, нравов населения, содержалась общая оценка благонадежности.

В первой половине XVIII в. в ведении Синода находилось типографское дело. Московская и Санкт-Петербургская типографии были переданы Синоду на основании именного указа императора от 16 февраля 1721 г. с согласия Сената. Вследствие данного решения под патронаж Синода передавались Печатный двор и школы¹⁴.

Борьба с расколом, которая рассматривалась как государственное дело, также относилось к ведению Синода. При Петре I раскольники получили право свободного проживания при соблюдении установленных требований. Однако укрывательство раскольников, распространение раскольничьей веры считалось преступлением против государства. Руководила поиском раскольников Контора раскольничьих дел Синода. Для этой цели собирались специальные команды. Помимо духовных лиц, в состав команды входили военные и гражданские лица (следователи). Контора была заинтересована в выявлении раскольников, поскольку собранные деньги шли на ее содержание. Общие сведения о раскольниках аккумулировались в канцелярии Синода, доклады о деятельности розыскных команд передавались в духовное правление и Сенат. В дальнейшем общее руководство борьбой с расколом было передано Сенату, при котором была создана специальная Раскольничья контора¹⁵. Деятельность ее осуществлялась в тесном взаимодействии с духовной коллегией, что только подтверждало единство интересов церкви и государства.

Подчеркнем, что четкого перечня государственных обязанностей Синода не существовало. Более того, они корректировались в зависимости от изменения взаимоотношений государства и церкви¹⁶. Разумеется, рассматривать Синод как исключительно государственный орган было бы неправильно. Святейший Правительствующий Синод

руководил всеми делами Русской православной церкви, формировал культово-обрядовую политику. Вместе с тем очевидно, что в правление Петра I появился новый

институт государственной церкви, который был приспособлен для нужд и интересов абсолютистского государства.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Устав Поместного Собора Православной Всероссийской церкви // Священный Собор Православной Российской церкви. Кн. 1. Вып. 1. М., 1918. С. 38.

² См.: Барсов Т. В. Святейший Синод в его прошлом. СПб., 1896. С. 194; Синодальные учреждения прежнего времени. СПб., 1897. 247 с.

³ См.: Градовский А. Д. Начала русского государственного права : в 3 т. СПб., 1875–1881; Верховский П. В. Учреждение духовной коллегии и Духовный регламент. Ростов н/ Д., 1916. 685 с.; Горчаков М. И. Монастырский приказ (1649–1725 г.): опыт историческо-юридического исследования. СПб., 1896. 296 с.; Доброклонский А. Л. Руководство по истории русской церкви: синодальный период, 1700–1890. М., 1893. 441 с.; Благовидов Ф. В. Обер-прокуроры Святейшего Синода в XVIII и в 1-й половине XIX столетия. Казань, 1898. 68 с.

⁴ См.: Алексеева С. А. Святейший Синод в системе высших и центральных государственных учреждений Российской империи: 1856–1904 гг. : автореф. дис. ... канд. ист. наук. СПб., 1997. С. 3.

⁵ См.: ПСЗРИ-I. Т. V. № 3239.

⁶ См.: Барсов Т. В. Святейший Синод в его прошлом. С. 194.

⁷ См.: ПСЗРИ-I. Т. VI. № 3718.

⁸ Барсов Т. В. Святейший Синод в его прошлом. С. 194.

⁹ См.: ПСПиР-I. Т. VI. № 3749. П. 2; № 3742; Т. 19. № 13659.

¹⁰ См.: ПСЗРИ-I. Т. VI. № 3712.

¹¹ См.: Знаменский П. В. История Русской церкви. URL: http://www.orthedu.ru/books/znam_rpz/znam5.htm (дата обращения: 25.08.2020).

¹² См.: Павлушков А. Р. Карательно-исправительная система Русской православной церкви в имперский период : моногр. Вологда, 2014. С. 77–111.

¹³ Духовный регламент Петра I 1721 года. URL: https://azbyka.ru/otechnik/Feofan_Prokopovich/duhovnyj-reglament-1721-goda/ (дата обращения: 25.08.2020).

¹⁴ См.: ПСЗРИ-I. Т. VI. № 3741.

¹⁵ См.: Раскольничья контора // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. URL: <https://rus-brokgauz-efron.slovaronline.com/103642-81%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%87%D1%8C%D1%8F%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B0> (дата обращения: 25.08.2020).

¹⁶ См.: Павлушков А. Р. Епархиальное судопроизводство в практике применения церковного наказания XVIII–XIX веков // Вестн. Сев. (Аркт.) федер. ун-та. 2013. № 1. С. 23–32.

¹ Sm.: Ustav Pomestnogo Sobora Pravoslavnoj Vserossijskoj cerkvi // Svyashchennyj Sobor Pravoslavnoj Rossijskoj cerkvi. Kn. 1. Vyp. 1. M., 1918. S. 38.

² Sm.: Barsov T. V. Svyatejsnij Sinod v ego proshlom. SPb., 1896. S. 194; Sinodal'nye uchrezhdeniya prezhnego vremeni. SPb., 1897. 247 s.

³ Sm.: Gradovskij A. D. Nachala russkogo gosudarstvennogo prava : v 3 t. SPb., 1875–1881; Verhovskij P. V. Uchrezhdenie duhovnoj kollegii i Duhovnyj reglament. Rostov n/ D., 1916. 685 s.; Gorchakov M. I. Monastyrskij prikaz (1649–1725 g.): opyt istoricheskogo-yuridicheskogo issledovaniya. SPb., 1896. 296 s.; Dobroklonskij A. L. Rukovodstvo po istorii russkoj cerkvi: sinodal'nyj period, 1700–1890. M., 1893. 441 s.; Blagovidov F. V. Ober-prokurory Svyatejshego Sinoda v XVIII i v 1-j polovine XIX stoletiya. Kazan', 1898. 68 s.

⁴ Sm.: Alekseeva S. A. Svyatejsnij Sinod v sisteme vysshih i central'nyh gosudarstvennyh uchrezhdenij Rossijskoj imperii: 1856–1904 gg. : avtoref. dis. ... kand. ist. nauk. SPb., 1997. S. 3.

⁵ Sm.: PSZRI-I. T. V. № 3239.

⁶ Sm.: Barsov T. V. Svyatejsnij Sinod v ego proshlom. S. 194.

⁷ Sm.: PSZRI-I. T. VI. № 3718.

⁸ Barsov T. V. Svyatejsnij Sinod v ego proshlom. S. 194.

⁹ Sm.: PSpIR-I. T. VI. № 3749. P. 2; № 3742; T. 19. № 13659.

¹⁰ Sm.: PSZRI-I. T. VI. № 3712.

¹¹ Sm.: Znamenskij P. V. Istoriya Russkoj cerkvi. URL: http://www.orthedu.ru/books/znam_rpz/znam5.htm (data obrashcheniya: 25.08.2020).

¹² Sm.: Pavlushkov A. R. Karatel'no-ispravitel'naya sistema Russkoj pravoslavnoj cerkvi v imperskij period : monogr. Vologda, 2014. S. 77–111.

¹³ Duhovnyj reglament Petra I 1721 goda. URL: https://azbyka.ru/otechnik/Feofan_Prokopovich/duhovnyj-reglament-1721-goda/ (data obrashcheniya: 25.08.2020).

¹⁴ Sm.: PSZRI-I. T. VI. № 3741.

¹⁵ Sm.: Raskol'nich'ya kontora // Enciklopedicheskij slovar' Brokgauza i Efrona. URL: <https://rus-brokgauz-efron.slovaronline.com/103642-81%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%87%D1%8C%D1%8F%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B0> (data obrashcheniya: 25.08.2020).

¹⁶ Sm.: Pavlushkov A. R. Eparhial'noe sudoproizvodstvo v praktike primeneniya cerkovnogo nakazaniya XVIII–XIX vekov // Vestn. Sev. (Arkt.) feder. un-ta. 2013. № 1. S. 23–32.

Проблемы взыскания по исполнительным документам с осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы: опыт России и зарубежных стран

Е. С. АЛЕКСЕЕВА – доцент кафедры уголовного процесса Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук

В статье рассматриваются проблемы исполнительного производства, связанные с нахождением должника в исправительном учреждении, предпринимается попытка проанализировать как правовые, так и организационные причины, обуславливающие низкий уровень взыскания задолженностей по исполнительным документам с осужденных. В поисках путей повышения эффективности исполнительного производства при отбывании должником наказания в виде лишения свободы автор обращается к опыту пенитенциарных учреждений зарубежных стран – США, Канады, Швеции. Приводятся примеры применяемых в указанных странах мер, позволяющих более успешно осуществлять взыскание задолженностей. На основе проведенного исследования формулируются выводы о возможности использования передового зарубежного опыта в правоприменительной практике отечественных исправительных учреждений.

Ключевые слова: пенитенциарная система; осужденный; исполнительное производство; взыскание по исполнительным документам; обращение взыскания; зарубежный опыт.

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

Problems of collection of prisoners' debts according executive documents: the experience of Russia and foreign countries

E. S. ALEKSEEVA – Associate Professor of the Department of Criminal Procedure of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD. in Law

The article examines the problems of enforcement proceedings associated with the presence of the debtor in a correctional institution, an attempt is made to analyze both the legal and organizational reasons that determine the low level of collection of debts according to executive documents from convicts. In search of ways to increase the efficiency of enforcement proceedings when a debtor is serving a sentence of imprisonment, the author refers to the experience of penitentiary institutions in foreign countries - the USA, Canada, Sweden. Examples of measures applied in these countries, allowing more successful debt collection, are given. On the basis of the study conclusions are formulated about the possibility of using advanced foreign experience in the law enforcement practice of domestic correctional institutions.

Key words: penitentiary system; convicted; enforcement proceedings; collection according to executive documents; charging order; foreign experience.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law.

Деятельность, связанная с принудительным исполнением судебных актов, играет важную роль в укреплении авторитета судебной, а следовательно, и государственной власти. Основными условиями эффективности обеспечения прав и законных интересов взыскателя являются оперативность и полнота исполнительного производства, однако их реализации на сегодняшний день препятствует большое количество проблем как практического, так и теоретического характера. По данным статистики, более половины судебных решений остаются неисполненными по тем или иным причинам¹. Еще больше процедура взыскания долга осложнена в случаях, когда должник отбывает наказание в виде лишения свободы.

В настоящее время в российских исправительных учреждениях находится большое количество осужденных, являющихся должниками по исполнительным производствам. Речь может идти как о возмещении ущерба потерпевшим от преступления, так и о выплатах иного характера, например алиментных обязательствах.

По данным Федеральной службы исполнения наказаний, количество трудоустроенных осужденных, погашающих иски, составляет 51,3 % от лиц, имеющих исполнительные листы². Несмотря на наличие определенной положительной динамики по сравнению с предыдущими годами, эффективность взыскания по исполнительным документам с лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, продолжает оставаться на весьма низком уровне.

Подобное положение объясняется комплексом факторов. В первую очередь, к ним можно отнести причины общего характера, свойственные исполнительному производству в целом, например отсутствие у должника имущества, на которое может быть обращено взыскание. При отбывании же должником наказания в виде лишения свободы процесс взыскания задолженности по исполнительным документам осложняется его нахождением в исправительном учреждении. Данное обстоятельство ставит эффективность исполнительской деятельности в зависимость от действий органов не только Федеральной службы судебных приставов, но и Федеральной службы исполнения наказаний.

Изучение источников по теме показало, что поиск путей повышения результативности исполнительного производства в отношении осужденных в основном сводится к вопросу их трудоустройства. Действитель-

но, при отсутствии имущества, на которое может быть обращено взыскание, именно заработная плата является основным источником погашения исковых требований в рамках исполнительного производства.

Анализ проблем, связанных с привлечением осужденных к трудовой деятельности, должен выступать объектом отдельного исследования. В рамках же данной работы хотелось бы обратиться к зарубежному опыту в поисках альтернативных мер повышения эффективности исполнительного производства.

Весьма интересным представляется опыт исправительных учреждений США. В данном государстве действует специальная программа под названием Inmate Financial Responsibility Program (IFRP), что переводится как Программа финансовой ответственности заключенных³. Она была утверждена в 1985 г., а в 1987 г. началась ее реализация по всей стране.

В рамках данной программы сотрудниками исправительного учреждения индивидуально для каждого заключенного разрабатывается финансовый план в целях исполнения денежных обязательств, установленных судами или другими юрисдикционными органами, включая выплаты потерпевшим от преступления. Выплаты производятся со специального счета заключенного, на который начисляется его заработная плата, получаемая в исправительном учреждении. При этом каждый заключенный, у которого есть денежные обязательства, независимо от своего финансового положения должен разработать план платежей. Специальная автоматизированная информационная система позволяет сотрудникам исправительного учреждения корректировать финансовые обязательства заключенного и контролировать их выполнение в процессе отбывания наказания.

Среди положительных сторон IFRP следует назвать не только очевидную пользу для взыскателей, которым гарантируются стабильные платежи в счет возмещения вреда, но и формирование финансовой ответственности заключенных.

По общему правилу, участие в данной программе является добровольным, однако осужденные, отказавшиеся от нее либо не выполнившие план, не могут претендовать на некоторые привилегии, в частности на участие в различных социальных программах, более комфортные условия проживания. Кроме того, невыполнение условий программы выплат влияет на возможность

условно-досрочного освобождения, размер пособия, полагающегося при освобождении, и т. д.

На различных уровнях пенитенциарной системы США осуществляется мониторинг выполнения данной программы.

В некоторых штатах разработаны и действуют свои программы, устанавливающие дополнительные правила. Например, в Массачусетсе потерпевший от преступления имеет право затребовать копию графика платежей осужденного, а также контактные данные сотрудника исправительного учреждения, ответственного за исполнение финансовых обязательств конкретным лицом, для того чтобы иметь возможность оперативно получать информацию о процедуре погашения долга. В отдельных штатах разрешена передача права требования по исполнительным документам частным коллекторским агентствам.

Разумеется, даже идеальный финансовый план не может быть выполнен, если доход у осужденного отсутствует либо является настолько низким, что ни о какой эффективности исполнительного производства не может идти речи. Следует констатировать, что в настоящее время в России численность трудоустроенных заключенных остается на весьма низком уровне. По данным ФСИН России, вывод осужденных на оплачиваемые работы составляет 40 % от среднесписочной численности⁴. Счетная палата Российской Федерации отмечает критически низкий уровень привлечения к труду осужденных на федеральных государственных унитарных предприятиях ФСИН России, а также низкий размер заработной платы, который не позволяет осужденным в полной мере погашать требования исполнительных документов и возмещать расходы, связанные с их содержанием⁵.

Полагаем, что, помимо прочего, на эффективности исполнительного производства негативно сказывается тот факт, что в России отсутствуют законодательные нормы, обязывающие предоставлять рабочее место осужденному, имеющему обязательства по исполнительным листам, в первоочередном порядке. Вместе с тем следует отметить, что некоторые регионы вводят соответствующее правило в деятельность своих исправительных учреждений. Так, в Республике Башкортостан из 2400 осужденных, имеющих исполнительные листы, трудоустроено более 1600 чел., или 68 %⁶, в то время как общий уровень трудоустройства осужденных примерно соответствует сред-

нему показателю по всей стране. Полагаем, что подобная практика может быть реализована и в других регионах.

Очевидно, что при отсутствии заработной платы встает вопрос о возможности обращения взыскания на иные доходы должника, такие как пенсия, стипендия и т. п. Если удержание с заработной платы и пенсии осужденных с точки зрения правового регулирования не представляет каких-либо проблем, то применительно к иным доходам осужденных ситуация отличается.

На практике основным источником иных доходов неработающих осужденных являются переводы на их лицевой счет от близких родственников или иных лиц. Возможность их получения закреплена ст. 91 УИК РФ. Возникает логичный вопрос, правомерно ли производить удержания с поступлений такого рода. В ст. 101 закона об исполнительном производстве, где представлен исчерпывающий перечень видов доходов, на которые не может быть обращено взыскание, упоминания о них нет. Следовательно, с этих сумм необходимо осуществлять удержание по исполнительному листу. Такого мнения придерживается и судебная практика. Так, Верхнекамский районный суд Кировской области, вынося решение по делу № 2-563/2015-М-567/2015⁷, где осужденный обратился к исправительному учреждению с иском о признании незаконными действий по удержанию с лицевого счета денежных средств, поступивших переводом от его матери, отказал в удовлетворении иска, посчитав действия администрации исправительной колонии правомерными.

Следует отметить, что существуют и другие судебные решения, свидетельствующие в пользу положения о том, что на денежные переводы от родственников может быть обращено взыскание. Несмотря на устоявшуюся судебную практику по данному вопросу, с точки зрения законодательного регулирования вопрос не кажется таким уж однозначным, в отличие, например, от обращения взыскания на заработную плату, где проблемы носят преимущественно организационный, а не правовой характер. Соответствуют ли действия администрации учреждения, направленные на обращение взыскания на денежные переводы, принципу справедливости? Можно ли признать правомерным положение вещей, при котором вред фактически возмещают лица, осуществившие перевод, а не осужденный?

Разрешение обозначенной ситуации осложняется также необходимостью со-

блюдения баланса интересов должника и взыскателя. На наш взгляд, государство должно гарантировать лицам, чьи права и законные интересы нарушены преступлениями, быстрое и эффективное восстановление указанных прав. И когда осужденный не предпринимает никаких мер к возмещению ущерба, не остается иного способа для восстановления прав взыскателя, кроме как удержание из денежных средств, полученных осужденными от близких родственников или иных лиц⁸.

Обратимся к еще одному аспекту исполнительного производства: согласно действующему законодательству, на пособие по безработице может быть обращено взыскание, однако заключенные не могут выступать в качестве получателей такого пособия, поскольку в соответствии со ст. 3 Закона РФ от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения» граждане, осужденные к наказанию в виде лишения свободы, не могут быть признаны безработными.

В этом отношении представляет интерес следующий зарубежный опыт: в настоящее время в системе пенитенциарной службы Канады функционирует специализированное агентство CORCAN, деятельность которого, помимо прочего, направлена на предоставление рабочих мест осужденным. В настоящее время в Канаде привлечено к труду подавляющее большинство заключенных. Безработные осужденные получают ежедневное пособие в размере доллара. Те осужденные, которые не работают не по своей вине, получают пособие в размере 2,5 долларов в день⁹. На указанные пособия также может быть обращено взыскание.

По законодательству Швеции труд не является обязанностью осужденного, но есть другое обязательное требование: осужденный должен быть чем-либо занят. Это может быть осуществление трудовой деятельности, получение образования, участие в реабилитационных программах¹⁰. За реализацию данной деятельности осужденные

получают денежные средства из расчета 9–10 крон в час (примерно 80–85 руб.). На указанный доход также может обращаться взыскание в рамках исполнительного производства.

В связи с изложенным полагаем целесообразным рассмотреть возможность переноса приведенного положительного зарубежного опыта в практику функционирования российских исправительных учреждений. Вполне логично, что при неспособности государства обеспечить осужденного работой, оно должно иными способами обеспечивать защиту интересов взыскателя в исполнительном производстве.

Хотелось бы подчеркнуть, что зарубежный опыт нельзя рассматривать в отрыве от отечественных исторических, социальных, экономических и других условий. Вместе с тем некоторые рассмотренные меры заслуживают того, чтобы на них обратили внимание российские законодатели и правоприменители.

В завершение отметим, что проблема реального взыскания денежных обязательств по исполнительным листам с осужденных к лишению свободы является актуальной. В первую очередь, очевидна сложность трудоустройства лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы и имеющих денежные обязательства по исполнительным документам. Она должна преодолеваться на самом высоком законодательном уровне при активном взаимодействии между двумя службами Министерства юстиции Российской Федерации – Федеральной службой судебных приставов и Федеральной службой исполнения наказаний. Со стороны российских государственных органов, кроме решения вопроса о трудоустройстве заключенных, необходимы и дополнительные усилия для обеспечения взыскания по исполнительным листам, в том числе с использованием положительного зарубежного опыта.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Основные показатели работы судебных приставов-исполнителей ФССП России за 2019 год. URL: <http://fssprus.ru/statistics/> (дата обращения: 25.07.2020).

² См.: Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний. URL: <http://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/Doklad/DROND%202015-2017.pdf> (дата обращения: 25.07.2020).

³ См.: URL: https://www.bop.gov/policy/progstat/5380_008.pdf (дата обращения: 01.08.2020).

⁴ См.: Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний. URL: <http://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/Doklad/> (дата обращения: 30.07.2020).

⁵ См.: В уголовно-исполнительной системе не привлекается к труду более 60 % трудоспособных осужденных. URL: <https://ach.gov.ru/news/v-ugolovno-ispolnitelnoj-sisteme-ne-privlekaetsya-k-trudu-bolee-60-trudosposobnyh-osuzhdennyh-32329> (дата обращения: 30.07.2020).

⁶ См.: URL: <http://www.02.fsin.gov.ru/stat/> (дата обращения: 10.08.2020).

⁷ См.: Решение по делу № 2-563/2015 Верхнекамского районного суда Кировской области. URL: https://verhnekamsky--kir.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=73102355&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=66557943 (дата обращения: 03.08.2020).

⁸ См.: Федина Н. А. Удержания по исполнительным листам с иных доходов лиц, осужденных к лишению свободы // Вестн. Коми республик. акад. гос. службы и упр. Сер. «Гос-во и право». 2015. № 20. С. 56.

⁹ См.: URL: <https://www.csc-scc.gc.ca/acts-and-regulations/730-cd-eng.shtml#s2e> (дата обращения: 12.08.2020).

¹⁰ См.: URL: https://www.bra.se/download/18.31d7ffa1504bbffa065d06/1448970661178/2015_20_Work,+training+and+treatment+in+Swedish+prison_r.pdf (дата обращения: 12.08.2020).

¹ См.: Osnovnye pokazateli raboty sudebnyh pristavov-ispolnitelej FSSP Rossii za 2019 god. URL: <http://fssprus.ru/statistics/> (дата обращения: 25.07.2020).

² См.: Doklad o rezul'tatah i osnovnyh napravleniyah deyatel'nosti Federal'noj sluzhby ispolneniya nakazaniy. URL: <http://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/Doklad/DROND%202015-2017.pdf> (дата обращения: 25.07.2020).

³ См.: URL: https://www.bop.gov/policy/progstat/5380_008.pdf (дата обращения: 01.08.2020).

⁴ См.: Doklad o rezul'tatah i osnovnyh napravleniyah deyatel'nosti Federal'noj sluzhby ispolneniya nakazaniy. URL: <http://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/Doklad/> (дата обращения: 30.07.2020).

⁵ См.: V ugovovno-ispolnitel'noj sisteme ne privlekaetsya k trudu bolee 60 % trudospobnyh osuzhdennyh. URL: <https://ach.gov.ru/news/v-ugolovno-ispolnitel'noj-sisteme-ne-privlekaetsya-k-trudu-bolee-60-trudospobnyh-osuzhdennyh-32329> (дата обращения: 30.07.2020).

⁶ См.: URL: <http://www.02.fsin.gov.ru/stat/> (дата обращения: 10.08.2020).

⁷ См.: Reshenie po delu № 2-563/2015 Verhnekamskogo rajonnogo suda Kirovskoj oblasti. URL: https://verhnekamsky--kir.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=73102355&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=66557943 (дата обращения: 03.08.2020).

⁸ См.: Fedina N. A. Uderzhaniya po ispolnitel'nym listam s inyh dohodov lic, osuzhdennyh k lisheniyu svobody // Vestn. Komi republik. aкад. gos-vo sluzhby i upr. Ser. «Gos-vo i право». 2015. № 20. S. 56.

⁹ См.: URL: <https://www.csc-scc.gc.ca/acts-and-regulations/730-cd-eng.shtml#s2e> (дата обращения: 12.08.2020).

¹⁰ См.: URL: https://www.bra.se/download/18.31d7ffa1504bbffa065d06/1448970661178/2015_20_Work,+training+and+treatment+in+Swedish+prison_r.pdf (дата обращения: 12.08.2020).

Об оценке количественных показателей лиц, отбывающих наказание в виде пожизненного лишения свободы

С. А. БОРОВИКОВ – доцент кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

О. П. ВОЛКОВА – помощник прокурора г. Череповца, юрист 2 класса

Актуальность исследуемого в статье вопроса обусловлена применением наказания, которое предполагает самые существенные ограничения для осужденных. Изучение количественных показателей осужденных к пожизненному лишению свободы обнаруживает более высокий уровень их смертности в сравнении с осужденными, отбывающими лишение свободы на определенный срок. Сформулированные выводы позволяют более точно прогнозировать количественные показатели численности осужденных к пожизненному лишению свободы, что заслуживает внимания правоприменителя, а также надзорных органов.

Ключевые слова: Федеральная служба исполнения наказаний; пожизненное лишение свободы; осужденный; смертность.

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

On the assessment of quantitative indicators of persons serving life imprisonment

S. A. BOROVIKOV – Associate Professor at the Department of Criminal Law and Criminology of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law

O. P. VOLKOVA – Assistant Prosecutor of Cherepovets, 2nd class lawyer

The relevance of the issue under study is due to the use of punishment, which has the most significant restrictions for convicts. The study of the quantitative indicators of those sentenced to life imprisonment shows a higher mortality rate than that of convicts serving imprisonment for a certain term. The formulated conclusions make it possible to more accurately predict the quantitative indicators of the number of prisoners sentenced to life imprisonment, which deserves the attention of the law enforcement officer as well as of the supervisory authorities.

Key words: Federal Penal Service; life imprisonment; convicts; mortality rate.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law.

В настоящее время самым строгим видом уголовного наказания, назначаемым судами Российской Федерации, является пожизненное лишение свободы. Осужденные отбывают его, согласно п. «г» ч. 1 ст. 58 УК РФ,

в колониях особого режима. Всего на территории Российской Федерации семь таких исправительных учреждений: ИК-5 (Вологодская область), ИК-18 (Ямало-Ненецкий автономный округ), ИК-56 (Свердловская

область), ИК-6 (Оренбургская область), ИК-2 (Пермский край), ИК-1 (Республика Мордовия), ИК-6 (Хабаровский край).

В научной литературе высказывались суждения о том, что в ближайшее время количество лиц, отбывающих пожизненное лишение свободы, достигнет двух тысяч¹, а при сохранении тенденции осуждения к этому виду наказания на том же уровне примерно через 18–19 лет эта цифра составит около трех тысяч человек (при оценке в расчет брались: показатель осуждения к этому виду наказания за период с 2003 по 2015 г. – 891 чел., среднее число осужденных в год – 68,5, а также данные о смертности осужденных, отбывающих наказание в исправительных колониях)². Эти расчеты оказались верны лишь частично. Как видим, среднее количество осужденных к этому виду наказания сохранилось на предполагаемом уровне: за 17 лет оно составило 68,7 осужденных (с 2003 по 2019 г. было осуждено 1168 чел.)³. Однако фактическое количество лиц, отбывающих пожизненное лишение свободы, оказалось ниже расчетных показателей. На 1 августа 2020 г. отбывало наказание 1994 осужденных к пожизненному лишению свободы, сокращение на начало 2020 г. составило 18 чел. Более того, отчасти ситуация вернулась к показателям пятилетней давности: на 1 декабря 2016 г. количество осужденных этой категории составляло 1999⁴.

Чем можно объяснить подобное состояние? Считаем, что общее количество осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы, будет определяться тремя факторами:

1) ежегодное количество лиц, осуждаемых к этому виду наказания;

2) количество лиц, условно-досрочно освобожденных от отбывания пожизненного лишения свободы, либо лиц, освобожденных от дальнейшего отбывания наказания в связи с пересмотром приговора или по другим основаниям;

3) уровень смертности среди осужденных этой категории.

Ситуация по двум первым параметрам относительно понятна. Ежегодное число лиц, осужденных к пожизненному лишению свободы, колеблется, и это нормально. Так, например, в 2006 г. было осуждено 45 чел., в 2016 г. – 94 чел., в 2019 г. – 50 чел. Что касается условно-досрочного освобождения, то при сохранении текущего положения картина в ближайшее время вряд ли изменится. Если какие-то разовые случаи условно-до-

срочного освобождения и произойдут (что сомнительно), то государство столкнется с целым рядом проблем, для разрешения которых требуется нормативная база, полноценно регулирующая весь спектр вопросов, а не отдельные аспекты. Вместе с тем только внесения изменений в уголовное, уголовно-исполнительное и уголовно-процессуальное законодательство недостаточно. Необходимо параллельно с этим решать организационные вопросы по созданию механизмов адаптации, а также последующего контроля за поведением этой категории осужденных. Кроме того, нельзя игнорировать неготовность большей части общества принимать таких лиц обратно, а также нежелание государственных институтов обратить внимание на них, да и на весь институт условно-досрочного освобождения. До сих пор контроль над лицами, которые условно-досрочно освободились, осуществляется только участковыми уполномоченными полиции.

В п. 70 одного из последних решений ЕСПЧ подчеркивается необходимость социализации и реабилитации осужденных к пожизненному лишению свободы⁵. Полагаем, что формирование у осужденного потребности постоянно трудиться является одной из отправных точек в этом процессе. Вместе с тем представляется, что не всех осужденных к пожизненному лишению свободы следует ориентировать на возможность условно-досрочного освобождения. Недифференцированный подход в этой сфере может повлечь совершение новых преступлений против личности либо со стороны освобожденного, либо в отношении его (акт мщения). Приведем позицию В. И. Селиверстова: «В любом случае, осужденные должны иметь надежду – когда для них нет света в конце туннеля, с ними сложно работать. Например, две трети осужденных пожизненно надеются на досрочное освобождение»⁶. С другой стороны, одна треть осужденных вполне ясно осознает невозможность этого.

При наличии значительных пробелов в законодательстве и сохранении текущего положения дел в ближайшее время рассчитывать на условно-досрочное освобождение лиц, осужденных к пожизненному лишению свободы, преждевременно. Следовательно, сокращения числа осужденных к пожизненному лишению свободы вследствие условно-досрочного освобождения ожидать не приходится. Случаи, когда лицо было освобождено от дальнейшего отбывания наказания в виде пожизненного лишения свобо-

ды в связи с пересмотром приговора суда, крайне редки. Нам известны шесть таких казусов⁷.

Третий показатель – это уровень смертности среди осужденных к пожизненному лишению свободы. Сразу оговоримся, что не беремся анализировать возможные варианты оценки самого наказания в виде пожизненного лишения свободы или высказывания о его нравственной стороне⁸.

К сожалению, данные о смертности среди осужденных, как правило, составляют информацию для служебного пользования. Согласно приказу ФСИН России от 29.08.2014 № 444 (ред. от 07.07.2015) «Об утверждении Порядка организации инспекторского надзора за исполнением наказания осужденными в местах лишения свободы» показатели смертности осужденных подлежат учету. В открытом доступе они встречаются крайне редко, например в тех случаях, когда становятся предметом рассмотрения на совместных обсуждениях руководства уголовно-исполнительной системы и общественных организаций, например на заседании Общественной палаты Российской Федерации в 2017 г.⁹

Согласно данным, представленным на всероссийском совещании руководителей медико-санитарных частей уголовно-исполнительной системы, за последние пять лет общая смертность в УИС снизилась на 30 %, смертность от заболеваний – на 33 %. По итогам 2018 г. произошло снижение на 11,1 % (с 3071 умершего в 2017 г. до 2729 – в 2018 г.), а смертность от заболеваний сократилась на 10 % (до 2268 заключенных)¹⁰. Однако эти цифры демонстрируют общее состояние дел в исправительных учреждениях, где отбывают лишение свободы, включая и пожизненное.

Согласно последней переписи осужденных 2009 г. 74,2 % от всех осужденных к пожизненному лишению свободы – это лица мужского пола в возрасте от 30 до 50 лет¹¹. Заметим, что с момента указанной переписи прошло более десяти лет, в исправительные колонии особого режима поступили новые осужденные, в какой-то мере те или иные параметры могли измениться, хотя, полагаем, не так критично. Однако возрастные характеристики современных осужденных к пожизненному лишению свободы могут иметь отличия от приведенных.

Чтобы как-то попытаться понять, какое число осужденных к пожизненному лишению свободы умирает в ходе отбытия данного вида наказания, можно суммировать число осужденных за определенный временной

интервал и сложить его с числом осужденных, которые находились в исправительных колониях на начало временного интервала. Далее эту сумму следует сопоставить с текущими показателями на начало интервала.

На 1 января 2003 г. в исправительных колониях для осужденных к пожизненному лишению свободы уголовно-исполнительной системы содержалось 1409 чел.¹² На 1 января 2020 г. в исправительных колониях для осужденных к пожизненному лишению свободы и лиц, которым смертная казнь в порядке помилования заменена лишением свободы, отбывало наказание 2012 чел. Увеличение числа отбывающих наказание в виде пожизненного лишения свободы составило 603 чел. за 17 лет.

Согласно данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за этот период (с 2003 по 2019 г. включительно) осуждено к пожизненному лишению свободы 1168 чел.

Разница между количеством осужденных к этому виду наказания по данным Судебного департамента и фактическими показателями о количестве осужденных в местах лишения свободы за анализируемый период составила 565 чел. Получается довольно внушительная цифра, которая с той или иной степенью достоверности отражает смертность среди осужденных к пожизненному лишению свободы. Если этот показатель распределить на 17 лет, то среднее количество умерших составит около 33 чел. в год.

Принимая во внимание, что среднее количество осужденных к этому виду наказания составило 68,7 чел., полученные данные заставляют задуматься о происходящем. Чем можно объяснить столь высокие показатели?

В первую очередь, это связано с самим наказанием, предполагающим длительное нахождение в местах лишения свободы. Нельзя забывать о том, что жизнь человека конечна. По данным Росстата, продолжительность жизни у мужчин в России за период с 2010 по 2018 г. выросла с 63,09 до 67,75 лет и в среднем за эти девять лет составила около 65,53 лет¹³. Если исходить из того, что почти $\frac{3}{4}$ осужденных к пожизненному лишению свободы на 2009 г. находились в возрасте от 30 до 50 лет, то это хоть как-то может объяснить ситуацию с уровнем смертности.

Также не исключаем, что значительное расхождение в количестве осужденных к пожизненному лишению свободы частично может быть обусловлено и дополнительными

ми факторами, например уровнем суицида, участием осужденных в проведении следственных действий, вывозом их за пределы учреждения. Также здесь следует учесть данные о шести осужденных, которым наказание в виде пожизненного лишения свободы было заменено на другое.

Таким образом, полученные в ходе проведения анализа материалы о расхождении в показателях судебной и тюремной статистики в 565 чел. за 17 лет даже при наличии шести освобожденных заставляют взглянуть на этот вид наказания именно как на лишение свободы пожизненно.

Считаем, что уровень смертности осужденных к пожизненному лишению свободы существенно превышает аналогичный показатель для лишения свободы на определенный срок. На наш взгляд, соответствующий учет должен быть самостоятельным. Полагаем, что рассматриваемый вопрос является важным не только с точки зрения осуществления надзора, но и для понимания текущего состояния этого вида наказания в целом, а также построения более точного прогноза о количественных показателях лиц, осужденных к пожизненному лишению свободы.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Кокурин А. В., Селиверстов В. И. Осужденные к пожизненному лишению свободы. По материалам специальной переписи осужденных и лиц, содержащихся под стражей, 12–18 ноября 2009 г. / под ред. В. И. Селиверстова. Вып. 4. М., 2011. С. 3.

² См.: Боровиков С. А. К вопросу об условиях применения условно-досрочного освобождения лиц, осужденных к пожизненному лишению свободы // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессоров кафедры уголовного права Рязанской высшей школы МВД СССР В. А. Елеонского и Н. А. Огурцова / под ред. В. Ф. Лапшина. Рязань, 2017. С. 20.

³ См.: Основные статистические показатели состояния судимости в России за 2003–2007 годы и 2008–2019 годы. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2074/> (дата обращения: 11.08.2020).

⁴ См.: Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы. URL: <http://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 11.08.2020).

⁵ Дело Н.Т. против России (жалоба № 14727/11), Страсбург, 02.06.2020. URL: <http://european-court-help.ru/delo-14727-11-n-t-protiv-rossii/> (дата обращения: 11.08.2020).

⁶ Цит. по: Матюкова Н. Составлен социально-демографический портрет пожизненно осужденного в России. URL: https://www.dp.ru/a/2010/12/13/Sostavlen_socialno-demog/ (дата обращения: 11.08.2020).

⁷ См.: Горинская А., Петелин Г. Воля для шестерых: как сложилась судьба пожизненно осужденных, которым удалось выйти на свободу. URL: <https://russian.rt.com/russia/article/510360-tyurma-svoboda-koloniya/> (дата обращения: 11.08.2020).

⁸ См.: Карпец И. И. Высшая мера: за и против // Совет. гос-во и право. 1991. № 7. С. 50.

⁹ См.: В Общественной палате Российской Федерации прошел круглый стол на тему «Смертность в учреждениях уголовно-исполнительной системы». URL: http://fsin.gov.ru/news/index.php?ELEMENT_ID=309790/ (дата обращения: 11.08.2020).

¹⁰ См.: Во ФСИН сообщили о снижении смертности заключенных от заболеваний. URL: <https://tass.ru/obschestvo/6331056> 13.04.2019/ (дата обращения: 11.08.2020).

¹¹ См.: Кокурин А. В., Селиверстов В. И. Осужденные к пожизненному лишению свободы. По материалам специальной переписи осужденных и лиц, содержащихся под стражей, 12–18 ноября 2009 г. С. 4.

¹² См.: Захарихина О. В. Исполнение наказания в виде пожизненного лишения свободы в России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 6.

¹³ См.: Продолжительность жизни по данным Росстата. URL: <https://rosinfostat.ru/prodolzhitelnost-zhizni/> (дата обращения: 11.08.2020).

¹ Sm.: Kokurin A. V., Seliverstov V. I. Osuzhdennye k pozhiznennomu lisheniyu svobody. Po materialam special'noj perezpisi osuzhdennyh i lic, sodержashchihsya pod strazhej, 12–18 noyabrya 2009 g. / pod red. V. I. Seliverstova. Vyp. 4. M., 2011. S. 3.

² Sm.: Borovikov S. A. K voprosu ob usloviyah primeneniya uslovno-dosrochnogo osvobozhdeniya lic, osuzhdennyh k pozhiznennomu lisheniyu svobody // Sbornik materialov Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii, posvyashchennoj pamyati professorov kafedry ugolovnogo prava Ryazanskoj vysshej shkoly MVD SSSR V. A. Eleonskogo i N. A. Ogurcova / pod red. V. F. Lapshina. Ryazan', 2017. S. 20.

³ Sm.: Osnovnye statisticheskie pokazateli sostoyaniya sudimosti v Rossii za 2003–2007 gody i 2008–2019 gody. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2074/> (data obrashcheniya: 11.08.2020).

⁴ Sm.: Kratkaya harakteristika ugolovno-ispolnitel'noj sistemy. URL: <http://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (data obrashcheniya: 11.08.2020).

⁵ Delo N.T. protiv Rossii (zhaloba № 14727/11), Strasburg, 02.06.2020. URL: <http://european-court-help.ru/delo-14727-11-n-t-protiv-rossii/> (data obrashcheniya: 11.08.2020).

⁶ Cit. po: Matyukova N. Sostavlen social'no-demograficheskij portret pozhiznenno osuzhdenno v Rossii. URL: https://www.dp.ru/a/2010/12/13/Sostavlen_socialno-demog/ (data obrashcheniya: 11.08.2020).

⁷ Sm.: Gorinskaya A., Petelin G. Volya dlya shesteryh: kak slozhlilas' sud'ba pozhiznenno osuzhdennyh, kotorym udalos' vyjti na svobodu. URL: <https://russian.rt.com/russia/article/510360-tyurma-svoboda-koloniya/> (data obrashcheniya: 11.08.2020).

⁸ Sm.: Karpec I. I. Vysshaya mera: za i protiv // Sovet. gos-vo i pravo. 1991. № 7. S. 50.

⁹ Sm.: V Obshchestvennoj palate Rossijskoj Federacii proshel kruglyj stol na temu «Smertnost' v uchrezhdeniyah ugolovno-ispolnitel'noj sistemy». URL: http://fsin.gov.ru/news/index.php?ELEMENT_ID=309790/ (data obrashcheniya: 11.08.2020).

¹⁰ См.: Во FSIN soobshchili o snizhenii smertnosti zaklyuchennyh ot zabolevanij. URL: <https://tass.ru/obschestvo/6331056> 13.04.2019/ (data obrashcheniya: 11.08.2020).

¹¹ См.: Kokurin A. V., Seliverstov V. I. Osuzhdennye k pozhiznennomu lisheniyu svobody. Po materialam special'noj perepisi osuzhdennyh i lic, sodержashchihsya pod strazhej, 12–18 noyabrya 2009 g. S. 4.

¹² См.: Zaharhina O. V. Ispolnenie nakazaniya v vide pozhiznennogo lisheniya svobody v Rossii : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2005. S. 6.

¹³ См.: Prodolzhitel'nost' zhizni po dannym Rosstata. URL: <https://rosinfostat.ru/prodolzhitelnost-zhizni/> (data obrashcheniya: 11.08.2020).



Роль социальных сетей в формировании имиджа сотрудника уголовно-исполнительной системы

А. А. БРОВКИНА – доцент кафедры философии и истории Академии права и управления ФСИН России, кандидат юридических наук

Актуальность заявленной темы обусловлена активным развитием и использованием цифровых технологий в повседневной и профессиональной деятельности. Социальная сеть – одно из главных средств коммуникации в современном мире. В данной статье рассматривается влияние социальных сетей на формирование имиджа сотрудника пенитенциарной системы, анализируются плюсы и минусы присутствия на платформах онлайн-коммуникации, обосновывается необходимость регламентации поведения сотрудников уголовно-исполнительной системы в социальных сетях.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система; имидж; социальные сети; этика государственного служащего.

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

The role of social networks in forming the image of the employee of the penal system

A. A. BROVKINA – Associate Professor of the Department of Philosophy and History of the Academy of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law

The relevance of the study is due to the active development and use of digital technologies in everyday and professional activities. Social network is one of the main means of communication in the modern world. This article examines the influence of social networks on the formation of the image of an employee of the penal system, analyzes the pros and cons of being on online communication platforms and argues for the need to regulate the behavior of employees of the penal system in social networks.

Key words: penal system; image; social networks; civil servant ethics.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law.

Цифровые технологии помогают сотрудникам правоохранительных органов по всей стране активно взаимодействовать с общественностью. Посредством интернет-ресурсов органы государственной власти могут освещать свою деятельность, поддерживать диалог с обществом, черпать новые идеи и представлять официальную точку зрения в обсуждениях. Однако с этими преимуществами приходит и большая ответственность – сотрудники находятся под более пристальным вниманием, чем когда-либо прежде.

Социальные сети все более очевидно становятся частью современной жизни,

и государство не должно упускать возможности их использования в качестве ценного инструмента формирования положительного имиджа государственных органов и должностных лиц. Специфика цифровых медиа заключается в том, что они интенсивно развиваются, а для правоохранительных органов важно быть в курсе тенденций, быть открытыми и учитывать потенциальную ценность новых инструментов и методов.

Пенитенциарная система Российской Федерации, пожалуй, является одной из самых закрытых госструктур с тяжелым на-

следуем и лагерной репутацией. К сожалению, престиж службы в уголовно-исполнительной системе не высок, общественность в должной мере не осознает цели и задачи системы, а со стороны средств массовой информации и с киноэкранов поступает преимущественно негативная информация. В современных условиях развития цифрового общества перед Федеральной службой исполнения наказаний встает вопрос о формировании позитивного имиджа как сотрудника, так и системы в целом. Образ культурного, образованного, честного и справедливого профессионала, который имеет авторитет среди населения и гордится своим делом, способствует успешному выполнению задач пенитенциарной системы и помогает улучшить качественный состав персонала.

Имидж – это образ-представление, в котором соединены внешние и внутренние характеристики субъекта. Он складывается как на основе прямого впечатления, которое сотрудники (работники) производят на окружающих, так и на основе мнений, передаваемых по коммуникативным каналам¹. Создание позитивного образа службы – это целенаправленный процесс, призванный оказать эмоционально-психологическое воздействие в целях популяризации ее у населения. Однако создание имиджа может происходить произвольно, выступать как побочный продукт какой-либо другой деятельности, в частности функционирования социальных сетей. Статистические данные свидетельствуют об эскалации их присутствия в жизни и профессиональной деятельности человека. Крупный исследовательский центр Mediascore приводит следующие сведения: средний пользователь проводит в интернете 183 минуты в день (время нахождения онлайн зависит от возраста). Результаты исследования Deloitte также подтверждают популярность социальных сетей: по итогам 2018 г. в рейтинге посещаемости лидируют ВКонтакте, YouTube и Одноклассники, на пятой строчке – Instagram, на шестой – Facebook². Примерно 78 % людей доверяют информации из социальных сетей. Более 80 % компаний по всему миру используют социальные сети в работе³. Как показывает практика, эти организации специализируются на управлении деловой репутацией.

В социальных сетях границы между профессиональным и личным часто размыты, поэтому сотруднику важно быть особенно осторожным. Общественность в личном ак-

каунте сотрудника воспринимает его прежде всего в качестве представителя определенной профессиональной группы. Дискредитирующее поведение сотрудников государственных органов и ведомств в социальных медиа, как правило, вызывает большой общественный резонанс и неизбежные репутационные потери.

Под дискредитирующим поведением сотрудников в интернет-пространстве понимается в первую очередь нарушение норм морали, нравственности и профессиональной этики. В качестве примера могут выступать следующие публикации в Интернете: видео, на котором сотрудники красноярской колонии танцуют стриптиз⁴; публикация скандального селфи в «шоколадной» ванне советника по вопросам информационных технологий губернатора Ульяновской области⁵; фото главного антикоррупционера Ростовской области в нижнем белье на шесте⁶ и т. п.

Согласно Этическому кодексу государственных служащих, утвержденному указом Президента Российской Федерации от 29.12.2015 № 153, несение государственной службы является выражением особого доверия со стороны общества и государства и предъявляет высокие требования к морально-этическому облику государственных служащих. Государственным служащим непозволительно своими действиями и поведением давать повод для критики со стороны общественности. Публикация представителями государственной власти в социальных медиа компрометирующих их материалов, в том числе фото- и видеозаписей из развлекательных и игорных заведений, мест отдыха за рубежом, на фоне автомобилей премиум-класса и дорогостоящего внутреннего убранства, с демонстрацией ювелирных изделий известных брендов и иных предметов роскоши, говорит о деформации их системы профессионально-нравственных ценностей. Желание жить в роскоши отодвигает на второй план служебный долг чиновника. Это ведет к появлению таких негативных последствий, как равнодушие к нуждам граждан, снижение интереса к своей профессии, коррупционные проявления.

Одной из мер по контролю за поведением сотрудников в социальных сетях стало внесение в июне 2016 г. в федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» изменений, в соответствии с которыми гражданский служащий обязан сообщать сведения о всех адресах

сайтов и страниц сайтов в сети Интернет, на которых он размещал общедоступную информацию, а также данные, позволяющие его идентифицировать. Государственные гражданские служащие представляют указанные сведения (за исключением случаев размещения общедоступной информации в рамках исполнения своих должностных обязанностей) ежегодно за предшествующий календарный год не позднее 1 апреля года, следующего за отчетным. Данное положение распространяется и на сотрудников уголовно-исполнительной системы, а также кандидатов, претендующих на замещение должностей.

Морально-нравственные аспекты поведения сотрудников нашли свое закрепление и в ведомственном законодательстве. Так, Кодекс этики и служебного поведения сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих уголовно-исполнительной системы, утвержденный приказом ФСИН России № 5 от 11.01.2012, призван обеспечить соблюдение этических норм поведения сотрудниками и федеральными государственными гражданскими служащими не только в профессиональной деятельности, но и в повседневной жизни. Кодекс содержит требование воздерживаться от поведения, которое могло бы вызвать сомнение в добросовестном исполнении сотрудниками своих должностных обязанностей, а также избегать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб их репутации или авторитету уголовно-исполнительной системы. Важно, чтобы сотрудники и гражданский персонал знали, что размещение любого контента, который считается неприемлемым, в официальном или личном качестве может привести к применению в отношении их дисциплинарных мер вплоть до увольнения.

Мероприятия по контролю за поведением в социальных сетях как сотрудников частных компаний, так и представителей государственных органов в мировой практике получили широкое распространение. «На Западе во многих крупнейших компаниях поведение сотрудников в соцсетях строго регламентировано. Что можно позволить в онлайн, а что нет, прописано в документах таких фирм, как Microsoft, Facebook, IBM, Intel, Washington Post, BBC», – отмечает директор Международного института новейших государств Алексей Мартынов⁷. Такая система сложилась и в силовых структурах, и в государственных органах. В американской армии после запрета на пользование социальными сетями разработали инструк-

цию, где даны указания по безопасному поведению военнослужащих в сети Интернет. В указанном документе говорится, что социальные сети могут быть использованы в качестве средства создания положительного имиджа армии. Восемь лет назад французская армия ввела кодекс поведения в социальных медиа. Главный информационный совет США издал аналогичное руководство для федеральных ведомств штатов. Сотрудникам не рекомендуется распространять личную или служебную информацию, заводить подозрительные знакомства, писать оскорбительные и нецензурные комментарии, обращается внимание на необходимость соблюдения субординации при общении с руководством даже в социальных сетях.

Статистические данные свидетельствуют о распространенности практики регламентации поведения сотрудников в социальных медиа: в США около 40 % организаций устанавливают правила использования социальных сетей сотрудниками, в 56 % компаний руководство имеет право отслеживать поведение сотрудников в их личных аккаунтах, у 70 % компаний имеются кодексы, регламентирующие личное и корпоративное поведение служащих⁸.

Сотрудники уголовно-исполнительной системы свободны в использовании социальных и других цифровых медиа, но всегда должны помнить о своей обязанности хранить служебную тайну, не разглашать конфиденциальную информацию без полномочий и не принимать участия в любой политической или иной общественной деятельности, которая дискредитирует службу. Кроме того, в интернет-пространстве сотруднику рекомендуется соблюдать элементарные правила этики и культуры речи. Он должен отдавать себе отчет в характере материалов, публикуемых в Интернете, и помнить, что размещенная информация мгновенно становится достоянием общественности.

С целью предотвращения размещения компрометирующей информации, неэтичных фото и видеороликов полагаем необходимым обучать сотрудников навыкам социальной интернет-коммуникации. Это не просто позволит избежать негативных последствий, но и будет полезно для репутации правоохранительных органов.

Представляется возможным:

– проводить занятия по цифровой грамотности, обучать навыкам поведения в агрессивной информационной среде, детально разбирать разного рода технологии,

примеры информационных атак, объясняя, к чему они могут привести и как могут отразиться на профессиональной и личной жизни сотрудника;

– включить в план служебной подготовки темы, посвященные правилам ведения сотрудниками личных аккаунтов в социальных сетях;

– в должностные инструкции нести пункт, согласно которому сотрудник обязан соблюдать правила коммуникации в сети Интернет;

– в ведомственных вузах ввести в учебную дисциплину «Профессиональная этика» тему, посвященную этичному поведению

курсантов и слушателей в интернет-пространстве.

Правовая регламентация поведения сотрудников уголовно-исполнительной системы – необходимый элемент, однако насаждение морали силовыми методами не принесет положительного эффекта. Дать сотрудникам универсальные рекомендации, алгоритм поведения на все случаи жизни невозможно, да и не нужно. Выработать у них устойчивую внутреннюю меру поведения – вот важная задача, стоящая перед ведомством.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Поливаева Н. П. Проблема имиджа УИС: теоретические основы исследования // Вест. Воронеж. ин-та ФСИН России. 2014. № 2. С. 74.

² См.: Аудитория социальных сетей в России. URL: <https://popsters.ru/blog/post/auditoriya-socsetey-v-rossii> (дата обращения: 11.06.2020).

³ См.: Родина Л. В. Регламентация поведения сотрудников правоохранительных органов и государственных служащих в социальных сетях как инструмент управления репутацией ведомства // Академ. мысль. 2018. № 2 (3). С. 36. URL: https://мвд.рф/upload/site120/folder_page/010/368/829/AM_2_3_iyun_2018.pdf (дата обращения: 11.06.2020).

⁴ См.: Начальника красноярской колонии отстранили после видео со стриптизом надзирателей. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=vGZkCQNSNLc> (дата обращения: 19.06.2020).

⁵ См.: Сделавшая селфи в «шоколадной» ванне чиновница принесла извинения за публикацию. URL: <https://vm.ru/news> (дата обращения: 10.07.2020).

⁶ См.: В нижнем белье у шеста: кому в Ростове доверили воевать с коррупцией. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2019/05/22/v-nizhnem-bele-u-shesta-komu-v-rostove-doverili-voevat-s-korrupciey> (дата обращения: 10.07.2020).

⁷ См.: В Госдуме озаботились нравственным обликом чиновников. URL: <https://iz.ru/news/612359> (дата обращения: 11.07.2020).

⁸ См.: Там же.

¹ Sm.: Polivaeva N. P. Problema imidzha UIS: teoreticheskie osnovy issledovaniya // Vest. Voronezh. in-ta FSIN Rossii. 2014. № 2. S. 74.

² Sm.: Auditoriya social'nyh setej v Rossii. URL: <https://popsters.ru/blog/post/auditoriya-socsetey-v-rossii> (data obrashcheniya: 11.06.2020).

³ Sm.: Rodina L. V. Reglamentaciya povedeniya sotrudnikov pravoohranitel'nyh organov i gosudarstvennyh sluzhashchih v social'nyh setyah kak instrument upravleniya reputaciej vedomstva // Akadem. mysl'. 2018. № 2 (3). S. 36. URL: https://mvd.rf/upload/site120/folder_page/010/368/829/AM_2_3_iyun_2018.pdf (data obrashcheniya: 11.06.2020).

⁴ Sm.: Nachal'nika krasnoyarskoj kolonii otstranili posle video so striptizom nadziratelyej. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=vGZkCQNSNLc> (data obrashcheniya: 19.06.2020).

⁵ Sm.: Sdelavshaya selfi v «shokoladnoj» vanne chinovnica prinesla izvinieniya za publikaciju. URL: <https://vm.ru/news> (data obrashcheniya: 10.07.2020).

⁶ Sm.: V nizhnem bel'e u shesta: komu v Rostove doverili voevat' s korrupciej. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2019/05/22/v-nizhnem-bele-u-shesta-komu-v-rostove-doverili-voevat-s-korrupciey> (data obrashcheniya: 10.07.2020).

⁷ Sm.: V Gosdume ozabotilis' npravstvennym oblikom chinovnikov. URL: <https://iz.ru/news/612359> (data obrashcheniya: 11.07.2020).

⁸ Sm.: Tam zhe.

УДК 343.241.2

О некоторых причинах снижения эффективности законодательства уголовно-правового комплекса в борьбе с преступностью

Б. Я. ГАВРИЛОВ – профессор кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации

В статье излагаются современные проблемы уголовного законодательства, негативно влияющие на эффективность деятельности правоохранительных и судебных органов по борьбе с преступностью. В этой связи анализируются конкретные нормы уголовного права, характеризующие предпринимаемые государством меры по снижению уровня уголовной репрессии, в то же время указывается на необоснованность либерализации уголовно-правовых санкций за отдельные виды преступлений, в том числе коррупционной направленности. Приводятся мнения ученых относительно проявления элементов радикального либерализма в реализации государством уголовно-правовой политики.

Ключевые слова: судебная реформа; криминогенная обстановка; уголовное законодательство; уголовно-правовые санкции.

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

On some reasons for the decrease in effectiveness of legislation of the criminal legal complex in the fight against crime

B. YA. GAVRILOV – Professor of the Department of Management of Crime Investigation Bodies of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Dsc. in Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation

The article outlines modern problems of criminal legislation that negatively affect the effectiveness of the activities of law enforcement and judicial authorities in the fight against crime. In this regard the author analyzes the specific norms of criminal law characterizing the measures taken by the state to reduce the level of criminal repression, at the same time it is pointed out that the liberalization of criminal sanctions for certain types of crimes, including corruption, is unreasonable. The positions of scientists on the problem of manifestation of elements of radical liberalism in the implementation of criminal law policy by the state are given.

Key words: judicial reform; crime situation; criminal legislation; criminal sanctions.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law.

Актуальность излагаемой в статье проблемы обусловлена, по нашему мнению, заменой курса уголовно-правовой политики государства на либерализацию как ме-

рой реагирования на сложившуюся в конце 1990-х гг. в Российской Федерации криминогенную обстановку, отвечавшей потребностям российского общества. Принятие

законодателем в первом десятилетии XXI в. мер радикально-либерального характера в сфере уголовного законодательства повлекло за собой снижение эффективности борьбы как в целом с общеуголовной преступностью, так и с уголовно наказуемыми деяниями экономической, в том числе коррупционной, направленности.

Причины снижения эффективности современного уголовного законодательства в борьбе с преступностью, несмотря на многочисленные критические публикации, исследованы недостаточно. Практически отсутствует и научная полемика об истоках этого явления в условиях радикально-либеральной реформы современного законодательства уголовно-правового комплекса.

Новизна публикации заключается в том, что автором достаточно подробно анализируются последствия радикально-либеральной реформы в уголовно-правовой сфере и предлагаются конкретные законодательные решения по совершенствованию отдельных уголовно-правовых институтов, реализация которых позволила бы обеспечить выполнение предусмотренных ст. 2 УК РФ задач по охране прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и безопасности и др., а в целом – безопасности общества и государства.

Исследуя современные проблемы законодательства уголовно-правового комплекса в борьбе с преступностью, автор публикации исходит из того, что:

1) провозглашенный государством в начале 2000-х гг. курс на либерализацию законодательства уголовно-правового комплекса был обусловлен тем, что в 1998–1999 гг. ежегодно по судебному решению в ходе предварительного расследования заключалось под стражу порядка 450–480 тыс. граждан, а в целом число содержащихся в местах лишения свободы достигло миллиона человек¹, из которых более 300 тыс. составляли лица, привлекаемые к уголовной ответственности за кражи чужого имущества по ч. 2 ст. 158 УК РФ (например, за кражу мешка картошки из сарая в подвале жилого дома или похищение двумя подростками велосипеда от подъезда дома), санкция которой на тот период составляла до 6 лет лишения свободы. Согласно ч. 4 ст. 15 УК РФ данные противоправные деяния относились к категории тяжких преступлений, и в соответствии с ч. 2 ст. 96 УПК РФ за их совершение лица подлежали заключению под стражу в силу одной опасности этих преступлений. Осуществленная федеральным законом от

31.10.2002 № 133-ФЗ (его разработка и принятие было инициировано автором, в тот период занимавшим пост заместителя начальника Следственного комитета при МВД России) дифференциация уголовной ответственности за кражи чужого имущества путем снижения на один год санкции по ч. 2 ст. 158 УК РФ позволила сократить число арестованных более чем на 100 тыс. в год, а после принятия УПК РФ этот показатель сократился в три раза (до 120–130 тыс. заключенных под стражу граждан в ходе досудебного производства в 2015–2019 гг.). Принятие данного закона способствовало снижению в два раза (с 60 до 30 %) уровня тяжкой преступности;

2) на протяжении двух последних десятилетий либеральный уклон реформ в сфере уголовного законодательства приобрел радикальный характер. Уголовно-правовая политика в этот период характеризовалась тем, что законодатель:

– с одной стороны, реагируя на возникающие в правоприменительной практике проблемы, принимает соответствующие законы, примером чего является разработанный с нашим непосредственным участием проект федерального закона от 29.07.2018 № 229-ФЗ, предусматривающий ответственность за самовольные подключения к нефтепроводам, нефтепродуктопроводам и газопроводам (ст. 215³ УК РФ), в результате совершения которых государству ежегодно причинялся многомиллиардный ущерб и погибали граждане, однако фактически уголовной ответственности никто не нес;

– с другой стороны, предпринимая попытки реагирования, отвечает на запросы общественного мнения (например, уголовное дело майора полиции Песьякова). Так, в качествеотягчающего обстоятельства, в ст. 63 УК РФ был внесен пункт «о» (совершение умышленного преступления сотрудником органов внутренних дел), который предусматривает фактически специальный вид уголовной ответственности, что нарушает логику уголовного закона и свидетельствует о волонтаризме законодателя.

Указанные изменения позиции законодателя Э. Ф. Побегайло, один из виднейших ученых в области уголовного права, охарактеризовал как кризис российской уголовной политики². В свою очередь, известные российские криминологи А. И. Алексеев, В. С. Овчинский указывают, что неадекватность криминогенной обстановки в России обусловлена радикально-либеральным подходом в 2000-х гг. к судебной реформе

ме, реализация которой была обусловлена принятием Концепции судебной реформы в РСФСР, объявленной постановлением Верховного Совета РСФСР от 24.10.1991, и реформам непосредственно уголовного законодательства, осуществленным на основании ряда федеральных законов, принятых в 2003–2011 гг., в том числе в части уголовно-правовых санкций, предусматривающих наказание в виде лишения свободы³.

К числу причин сложившегося положения мы относим то, что современная отечественная наука уголовного права, во-первых, сама не всегда представляет в полной мере опасность конкретного преступления, во-вторых, что не менее важно, представители научного сообщества в последнее десятилетие фактически утратили возможность реально участвовать в обсуждении проектов федеральных законов в период их подготовки и принятия Государственной Думой Российской Федерации, а также в осуществлении их мониторинга в правоприменительной практике, как это имело место в течение ряда лет после принятия УПК РФ, поскольку существовавшая более десяти лет при комитете Госдумы по законодательству рабочая группа была ликвидирована, а существующие сегодня при ее комитетах экспертные советы этими вопросами фактически не занимаются по причине отсутствия в них видных российских ученых, представляющих уголовно-правовую и уголовно-процессуальную науку.

Непосредственно способствует радикально-либеральной реформе и то обстоятельство, что криминологическая составляющая уголовно-правовой науки часто не располагает достоверными сведениями о степени общественной опасности преступлений.

Так, наглядным примером является необоснованная, по нашему мнению, декриминализация отдельных видов преступлений, включая нанесение побоев на бытовой почве (бывшая ч. 1 ст. 116 УК РФ), хищения на сумму до 2,5 тыс. руб. (бывшая ч. 1 ст. 158 УК РФ), неуплату средств на содержание детей (бывшая ст. 157 УК РФ). Сюда же мы относим и радикально-либеральный подход к назначению наказания в виде лишения свободы, например, за преступления в сфере экономической деятельности, включая такие противоправные деяния, как квалифицированные виды хищений путем присвоения и растраты (ст. 160 УК РФ), квалифицированные виды взяточничества (ст. 290 УК РФ) и ряд других составов преступлений.

Формированию неблагоприятных тенденций в сфере уголовно-судебной политики назначения наказания способствовал ряд обстоятельств.

Первый блок этих факторов является прямым следствием принятия законодателем:

- федерального закона от 08.12.2003 № 162-ФЗ, которым из большинства санкций уголовно наказуемых деяний средней тяжести и части тяжких преступлений были исключены нижние пределы уголовного наказания в виде лишения свободы, в результате чего разница между верхним и нижним пределами данного вида наказания составила до 30 раз;

- федерального закона от 28.12.2008 № 280-ФЗ, когда данная разница достигла 60 раз. Так, по ч. 2 ст. 201 УК РФ (преступление против интересов службы в коммерческих и иных организациях, совершенное при квалифицирующих обстоятельствах) уголовный закон предусматривает наказание от двух месяцев (минимальное согласно ч. 2 ст. 56 УК РФ) до десяти лет лишения свободы, что может способствовать коррупционности отдельных представителей судейского сообщества;

- федерального закона от 07.03.2011 № 26-ФЗ, который, по нашему мнению, повлек наиболее негативные последствия, состоящие в исключении нижнего предела лишения свободы еще из 68 составов уголовных правонарушений, в том числе из ряда особо тяжких преступлений. Прямым результатом принятия данного нормативного акта выступает разрыв по ч. 4 ст. 111 УК РФ (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшего по неосторожности смерть пострадавшего), составивший 90 раз (от 2 месяцев до 15 лет лишения свободы), а по ч. 1 ст. 356 УК РФ (применение запрещенных средств и методов ведения войны) – 120 раз.

Столь существенные различия способны привести при вынесении обвинительного приговора к назначению осужденному наказания, явно несоразмерного совершенному противоправному деянию, и тем самым нарушению предусмотренного ст. 6 УК РФ принципа справедливости.

Одновременно изложенные выше законодательные изменения несут в себе, по нашему мнению, коррупционную составляющую самого уголовного закона, который одной из своих задач ставит борьбу с коррупцией в российском обществе и государстве.

Однако в публикациях на данную тему как представителей науки, так и практиков-

юристов сегодня речь идет в основном о негативной криминальной обстановке, фактах либерализма судей при назначении наказания, предлагаются законопроекты по усилению санкций, в том числе за преступления коррупционной направленности (А. И. Долгова⁴, В. В. Лунеев⁵, П. С. Яни⁶ и др.). Утверждается, что репрессивные меры в борьбе с коррупционерами должны применяться на минимальном уровне. В свою очередь, Г. А. Сатаров считает возможной смешанную стратегию по борьбе с коррупционными преступлениями, сочетающую как либеральные меры, так и уголовные репрессии⁷.

Еще одним фактором складывающейся негативной практики назначения наказания является то, что с принятием Государственной Думой Российской Федерации федерального закона от 16.10.2012 № 172-ФЗ значительно расширилась коррупционная составляющая непосредственно уголовного закона в силу предоставления суду на основании положений ч. 1 ст. 73 УК РФ права условного осуждения, в том числе за особо тяжкие преступления, при назначении наказания до восьми лет лишения свободы. Ярким примером реализации данной уголовно-правовой нормы может служить приговор Зеленокумского городского суда Ставропольского края, согласно которому заместитель главы администрации Т. Новикова, получившая за незаконное выделение земельного участка взятку в сумме 400 тыс. руб., осуждена к семи годам лишения свободы условно и штрафу 24 млн руб.

При этом следует исходить из того, что когда подсудимому за совершение преступления небольшой и средней тяжести назначается условное лишение свободы (в 2017–2019 гг. это наказание применялось в отношении каждого второго осужденного) или суд назначает более мягкий вид наказания, чем предусмотрено санкцией уголовно-правовой нормы, то данный приговор гражданами и правоприменителями воспринимается адекватно, однако осуждение чиновника к семи годам лишения свободы условно позволяет усомниться в справедливости приговора, хотя формально данное судебное решение может быть признано законным и обоснованным.

Еще одно обстоятельство, формирующее у граждан и правоприменителей негативную оценку судебного усмотрения, заключается в сложившейся судебной практике наказания по совокупности преступлений, наглядным примером чего является обвинительный приговор Басманного районного суда г. Москвы, которым Е. осужден к шести годам лишения свободы по совокупности совершенных 25 эпизодов преступлений, каждый из которых органами предварительного следствия и судом был квалифицирован по ч. 4 ст. 159 УК РФ, и 18 эпизодов преступной деятельности, квалифицируемых по ч. 2 ст. 159 УК РФ, при том что по каждому из преступлений по ч. 4 ст. 159 УК РФ назначенное судом наказание (пять лет лишения свободы) представляется достаточно справедливым. Но когда за каждый из остальных 40 эпизодов преступной деятельности назначается наказание менее чем десять лет лишения свободы, то это воспринимается как «насмешка» над уголовным законом, поскольку по правилам ч. 3 ст. 69 УК РФ наказание Е. могло быть назначено до 15 лет лишения свободы за совершение мошеннических действий в отношении более 60 граждан.

И особенно негативно воспринимается такой фактор, как распространение судебного усмотрения на назначение условного наказания за совершение тяжких и особо тяжких преступлений в сфере экономической деятельности.

Приведенные в табл. 1 данные Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации о числе осужденных по ч. 3 и 4 ст. 160 УК РФ к лишению свободы условно убедительно свидетельствуют о нарушении принципа справедливости, особенно если сравнивать применение ст. 73 УК РФ к осужденным по указанной выше уголовно-правовой норме чиновникам и иным должностным лицам и к обычным мошенникам за совершение мошеннических действий по ч. 3 и 4 ст. 159 УК РФ, санкция которых аналогична ст. 160 УК РФ (см. табл. 2): последние к реальному лишению свободы осуждались в три раза чаще, а условное осуждение к ним судом применялось, наоборот, на треть реже.

Таблица 1

	2019 г.	2018 г.	2015 г.	2010 г.	2004 г.
1	2	3	4	5	6
Осуждено (всего)	3319	3714	4374	3456	5317
из них к лишению свободы	446 (13,4 %)	458 (12,3 %)	504 (11,5 %)	371 (10,7 %)	333 (6,3 %)

1	2	3	4	5	6
с применением ст. 64 УК РФ	3 (0,09 %)	–	–	28 (0,8 %)	37 (0,7 %)
с применением ст. 73 УК РФ	2124 (64 %)	2549 (68,6 %)	2888 (66 %)	2462 (71,2 %)	4528 (85,2 %)

Таблица 2

	2019 г.	2018 г.	2015 г.	2010 г.	2001 г.
Осуждено (всего)	8321	8637	9521	7374	2964
из них к лишению свободы	3338 (40,1 %)	3344 (38,7 %)	3385 (35,6 %)	2682 (36,4 %)	1579 (53,3 %)
с применением ст. 64 УК РФ	15 (0,18 %)	–	–	153 (2,1 %)	404 (13,6 %)
с применением ст. 73 УК РФ	3918 (47,1 %)	4201 (48,6 %)	4835 (50,8 %)	3948 (53,5 %)	1136 (38,3 %)

Но еще более негативная ситуация с судебским усмотрением сложилась в связи с применением ст. 73 УК РФ при назначении наказания за квалифицированные виды взяточничества (с максимальной санкцией до 15 лет лишения свободы), о чем достаточно объективно говорят ста-

тистические данные Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации (табл. 3): согласно им судами в период 2001–2011 гг. за получение взятки при квалифицирующих обстоятельствах условно осуждалось 60–80 % подсудимых.

Таблица 3

	2019 г.	2018 г.	2013 г.	2010 г.	2004 г.
Осуждено (всего)	1194	1017	1191	1428	747
из них к лишению свободы	536 (44,8 %)	446 (43,8 %)	188 (15,8 %)	385 (27 %)	131 (17,5 %)
с применением ст. 64 УК РФ	–	–	–	58 (4,1 %)	64 (8,6 %)
с применением ст. 73 УК РФ	472 (39,5 %)	305 (30 %)	272 (22,8 %)	989 (69,3 %)	612 (81,9 %)
штраф	271 (22,7 %)	262 (25,7 %)	725 (60,9 %)	–	–

Снижение с 2013 г. числа условно осужденных к лишению свободы обусловлено введением штрафа, однако данная мера уголовного наказания с момента ее принятия (60,9 % осужденных в 2013 г. за квалифицированные виды взяточничества) получила негативную оценку как представителей научного сообщества, так и практикующих юристов и в целом российского общества, о чем свидетельствует значительное (до 22,7 % в 2019 г.) сокращение показателя его применения.

В качестве научно-прикладных выводов нами сформулированы предложения о необходимости внесения изменений: в ч. 2 ст. 56 УК РФ – в части фактического возвращения в УК РФ нижних пределов уголовных наказаний в виде лишения свобо-

ды за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, в ч. 1 ст. 73 УК РФ – о возможности ее применения судами при назначении наказания не свыше 3–4 лет лишения свободы, а также в ст. 69 УК РФ – в целях закрепления механизма реального назначения наказания при совокупности совершенных преступлений, что призвано обеспечить реализацию принципов справедливости и равенства граждан перед законом.

Изложенные выше предложения по борьбе с коррупцией, неоднократно озвученные нами в ходе проведения круглых столов в Государственной Думе и Совете Федерации, а также на различного рода конференциях, требуют законодательных решений. Также весьма актуальной, по мнению акаде-

мика Российской академии наук Т. Я. Хабриевой, является проблема имплементации в российское законодательство антикоррупционных конвенций⁸.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Гаврилов Б. Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты : моногр. М., 2008. 208 с.

² См.: Побегайло Э. Ф. Кризис современной российской уголовной политики // Уголов. право. 2004. № 4. С. 112–117.

³ См.: Алексеев А. И., Овчинский В. С., Побегайло Э. Ф. Российская уголовная политика: преодоление кризиса. М., 2006. 144 с.

⁴ См.: Долгова А. И. Преступность, ее организованность и криминальное общество. М., 2003.

⁵ См.: Лунеев В. В. Коррупция в России // Гос-во и право. 2007. № 11. С. 20–27.

⁶ См.: Яни П. С. В борьбе с коррупцией эффективны только репрессии // Рос. юстиция. 2001. № 7. С. 58–59.

⁷ См.: Антикоррупционная политика : учеб. пособие / под ред. Г. А. Сатарова. М., 2004. С. 212.

⁸ См.: Хабриева Т. Я. Правовые проблемы имплементации антикоррупционных конвенций // Журн. зарубеж. законодательства и сравнит. правоведения. 2011. № 4. С. 16–17.

¹ См.: Gavrilov B. YA. Sovremennaya ugovnaya politika Rossii: cifry i fakty : monogr. M., 2008. 208 s.

² См.: Pobegajlo E. F. Krizis sovremennoj rossijskoj ugovnoy politiki // Ugolov. pravo. 2004. № 4. S. 112–117.

³ См.: Alekseev A. I., Ovchinskij V. S., Pobegajlo E. F. Rossijskaya ugovnaya politika: preodolenie krizisa. M., 2006. 144 s.

⁴ См.: Dolgova A. I. Prestupnost', ee organizovannost' i kriminal'noe obshchestvo. M., 2003.

⁵ См.: Luneev V. V. Korruptsiya v Rossii // Gos-vo i pravo. 2007. № 11. S. 20–27.

⁶ См.: Яни П. С. V bor'be s korrupciej effektivny tol'ko repressii // Ros. yusticiya. 2001. № 7. S. 58–59.

⁷ См.: Antikorruptcionnaya politika : ucheb. posobie / pod red. G. A. Satarova. M., 2004. S. 212.

⁸ См.: Habrieva T. YA. Pravovye problemy implementacii antikorrupcionnyh konvencij // ZHurn. zarubezh. zakonodatel'stva i sravnit. pravovedeniya. 2011. № 4. S. 16–17.

УДК 343.97

Организация государством борьбы с преступностью на региональном уровне

Ю. И. ДУК – доцент Елецкого государственного университета им. И. А. Бунина, академик Международной славянской академии, кандидат юридических наук

В статье рассматриваются особенности организации государством борьбы с преступностью на региональном уровне, а также работы правоохранительных органов и органов местного самоуправления по повышению эффективности предупредительной деятельности.

Проанализировав региональные программы по борьбе с преступностью, автор приходит к выводу, что исполнителями мероприятий являются правоохранительные органы и организации федерального подчинения, что представляется нелогичным, поскольку борьба с преступностью и правонарушениями заложена в функциях последних. Обосновывается точка зрения о необходимости смены подхода к пониманию той работы, которая должна проводиться регионом по борьбе с преступностью: мероприятия региональных программ следует разрабатывать с учетом специфики региона без дублирования общегосударственных программ, а сотрудники правоохранительных органов должны выступать в них лишь в качестве координаторов и консультантов.

Ключевые слова: преступность; противодействие преступности; государство; правоохранительные органы; криминализация населения; уголовная политика.

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

Organization of the fight against crime by the state at the regional level

YU. I. DUK – Associate Professor of the Yelets State University named after I. A. Bunin, Academician of the International Slavic Academy, PhD. in Law

The article examines the features of the organization of the fight against crime by the state at the regional level as well as the work of law enforcement agencies and local governments to improve the effectiveness of preventive activities.

Having analyzed the regional programs to combat crime, the author comes to the conclusion that the majority of the executors of the activities of regional programs are law enforcement agencies and organizations of federal subordination, which seems illogical, since the fight against crime and delinquency is inherent in their functions. The point of view is substantiated that it is necessary to change the approach to understanding the work that should be carried out by the region to combat crime: the activities of regional programs should be developed taking into account the specifics of the region without duplication of national programs, and law enforcement officers should act in them only as coordinators and consultants.

Key words: crime; combating crime; the state; law enforcement agencies; criminalization of the population; criminal policy.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law.

Государство – основная политическая организация общества, осуществляющая управление им, охрану его экономической и социальной структуры¹.

Перемены, происходящие в последние десятилетия в нашей стране, заставили россиян чаще использовать термин «государство» в своем лексиконе как в по-

зитивном, так и в негативном контексте. Желание государства выстроить новые экономические и социальные взаимоотношения взамен социалистических, оставшихся от СССР, привело к коренным изменениям в жизни нашего общества. Среди отрицательных проявлений, а именно они ощущаются наиболее болезненно, следует на-

звать обнищание населения, безразличие чиновников, финансовую нагрузку, несоответствующую пенсиям и заработным платам большинства россиян, высокие коммунальные тарифы, цены на бензин и дизельное топливо, продукты питания, лекарства и т. д. и значительный уровень преступности.

Уровень и динамика преступности в России²

1980 г.	1991 г.	1995 г.	2000 г.	2006 г.	2007 г.	2012 г.	2018 г.
1 028 284	2 167 964	2 755 669	2 952 367	3 855 373	3 582 541	2 639 287	1 991 532

Анализируя представленные в таблице данные, нельзя не отметить, что уровень регистрируемой преступности с начала 1980-х гг. вырос практически вдвое, а в отдельные временные отрезки, например в 2006 г., – в четыре раза (зарегистрировано 3,8 млн преступлений). Подчеркнем, что это только регистрируемая преступность, ее реальный уровень в силу высокой латентности затрудняются определить даже специалисты, озвучивая цифры порядка 10–60 млн преступлений в год.

Последние десятилетия демократических преобразований не привели к существенным позитивным изменениям в области противодействия преступному поведению россиян, в результате чего криминальная обстановка по сей день остается напряженной, создавая условия для массового нарушения прав человека и гражданина в области безопасности жизнедеятельности. Статья 2 Конституции Российской Федерации предусматривает, что права человека и его свободы являются высшей ценностью и государство обязано соблюдать и защищать их, ст. 7 утверждает направленность политики государства на создание условий, обеспечивающих человеку достойную жизнь и свободное развитие.

Современное состояние преступности в нашей стране заставило гражданина общаться с внешним миром с огромным недоверием и враждебностью, буквально через дверной глазок, детально проверять качество покупаемых товаров, внимательно вчитываться в ценники, этикетки, договоры и иные документы. Необходимо при этом заметить, что подавляющее большинство населения, не являясь специалистами в области торговли, финансов, строительства и т. д., не имеет возможности разобраться в намерениях мошенников и грабителей и

избежать роли жертвы. При наличии огромной государственной машины россияне вынуждены тратить значительные средства на обеспечение собственной безопасности. Почему же безопасность населения отдана на откуп самому населению по принципу «спасение утопающих – дело рук самих утопающих»? В чем заключается роль современного государства?

Этой теме посвящен аналитический доклад «Современное государство в эпоху глобальных трансформаций»³, в котором отмечается, что государство отвечает за все сферы жизнедеятельности человека: от организации транспорта до продолжительности жизни человека, от защиты окружающей среды до мира и безопасности на планете. Нет ни одной сферы жизни, которой бы не касалось государство⁴. Таким образом, противодействие преступности и криминализации населения является прямой обязанностью государства, однако на современном этапе им используются малоэффективные способы и средства. Связано это, на наш взгляд, со слабостью социальной политики в целом и уголовной политики, направленной на борьбу с преступностью, в частности. Этот факт подтверждается высоким уровнем бедности россиян, о чем говорил еще в 2017 г. на съезде «Единой России» президент нашей страны В. В. Путин: «Нам, безусловно, нужно продолжить работу по снижению количества людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, снизить бедность, уровень и массовость, масштаб которой представляет угрозу для стабильности и единства нашего общества»⁵. Также в пользу высказанной точки зрения свидетельствует высокий уровень регистрируемой преступности (в 2018 г. – 1 991 532 преступлений)⁶.

Борьба с преступностью должна быть не стихийной и эпизодической, а планомер-

ной и постоянной. Государству необходима действенная уголовная политика, способная коренным образом изменить уровень криминализации населения. Как отмечают Ю. В. Голик и А. И. Коробеев, «уголовная политика определяет стратегию и тактику борьбы с преступностью, имея в качестве конечной цели максимальное сокращение преступности на основе устранения причин и условий, ее порождающих, и используя в качестве средств уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное право и меры профилактики»⁷.

В настоящее время правоохранительные органы, опираясь на принятую стратегию и тактику, в рамках существующей уголовной политики прилагают немалые усилия по профилактике, предупреждению, раскрытию и расследованию преступлений, однако этого недостаточно. Опыт последних десятилетий показывает, что меры по борьбе с преступностью не приводят к существенному снижению ее уровня. В этой связи необходим поиск дополнительных путей противодействия преступному поведению населения, которые должны включать не только совершенствование законодательной базы, разработку новых методик раскрытия и расследования преступлений, повышающих эффективность правоохранительной системы, но и грамотное использование огромного потенциала регионов нашей страны.

К борьбе с преступностью, как показала практика, с учетом огромной территории страны, необходимо привлекать региональные органы местного самоуправления. Именно администрации областей, городов и районов обладают полной информацией об уровне, динамике и, самое главное, специфике региональной преступности, на основе чего могут и должны разрабатывать и реализовывать мероприятия по борьбе с ней.

Территориальное разнообразие российского государства традиционно учитывалось при делении на административные округа и экономические зоны, имеющие климатические, национальные, демографические и географические отличия. Эти особенности формируют региональную специфику моделей поведения людей, в том числе и криминального.

Региональные особенности противодействия преступности рассматривали многие российские криминологи, занимающиеся проблемами преступности, исследуя при этом специфические черты совершения преступлений в мегаполисах, средних го-

родах, небольших поселениях городского типа и сельской местности. На основе данных исследований в начале 1990-х гг. были сделаны первые шаги к реализации системы противодействия преступности посредством привлечения региональных органов местного самоуправления. Данная деятельность предполагала в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 24.05.1994 № 1016 «О неотложных мерах по реализации Федеральной программы Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью на 1994–1995 годы» разработку и реализацию каждым субъектом страны своих программ по борьбе с преступностью с учетом региональных особенностей уровня и динамики преступности, степени криминализации населения и факторов, влияющих на них.

Анализируя региональные программы по борьбе с преступностью, например субъектов центрального федерального округа⁸, можно сделать вывод, что в большинстве случаев исполнителями мероприятий являются именно правоохранительные органы и организации федерального подчинения (УМВД, УФСБ, УФСМС, УФСИН, Главное управление МЧС и т. д.). На наш взгляд, данный подход не является логичным, поскольку борьба с преступностью и правонарушениями изначально заложена в их функциях. Привлечение в качестве разработчиков и исполнителей мероприятий программ сотрудников федеральных органов государственной власти дает дополнительную нагрузку к их основным обязанностям, в некоторых случаях достаточно значительную.

Слабую эффективность региональных программ по борьбе с преступностью, наличие серьезных недостатков в их содержании и принципах реализации отмечает Г. Н. Суслова. Она утверждает, что в них имеются серьезные упущения методического характера, главным образом связанные с механическим переносом методов общегосударственного программирования на региональный уровень, на низком уровне находится прогнозное обеспечение⁹. Эффективность данных программ снижают моменты, связанные с финансированием, кадровым обеспечением, отсутствием координации между исполнителями и т. д.

На наш взгляд, государству необходимо изменить подход к пониманию той работы, которая должна проводиться субъектом в сфере борьбы с преступностью. Мероприятия должны быть разработаны на основе

специфики региона без дублирования общегосударственных программ. Региональные разработчики должны исключить мероприятия, реализуемые силами сотрудников правоохранительных органов и создающие дополнительную нагрузку последним. Сотрудники правоохранительных органов должны участвовать в программных мероприятиях лишь в качестве координаторов и консультантов.

При создании программ необходимо в первую очередь определить конкретные направления противодействия преступности с целью устранения ее причин и условий, характерных для данного региона. На основе такого анализа следует разработать мероприятия с привлечением в качестве консультантов сотрудников правоохранительных органов, определить конкретных исполнителей и, самое главное, ответственных лиц с последующим отчетом перед населением региона и федеральным центром. Разработчик и руководитель должны отчитаться о наличии положительного или отрицательного результата каждого мероприятия и целесообразности включения его в следующую программу. При этом необходимо увязать результат реализации мероприятий программы с оплатой труда руководителя региона и исполнителей, ввести показа-

тель эффективности программы в рейтинг руководства для анализа управления регионом, предусмотрев персональную ответственность глав. Так появится реальная возможность оценивать профессиональную пригодность руководителя со стороны государства. Это позволит избежать появления в программах по борьбе с преступностью неэффективных мероприятий. Мероприятие перед включением в программу должно быть апробировано в отдельном районе региона с получением экспертной оценки эффективности и только в случае положительного результата внесено в программу, что автоматически исключит формальные мероприятия «для галочки». Такой подход позволит сосредоточить финансовые, кадровые и иные ресурсы региона на направлениях, приносящих положительные результаты в деле ликвидации причин и условий, способствующих совершению преступлений, даст возможность реально противостоять преступности, добиваться видимых результатов.

В сложившейся ситуации государство остро нуждается в создании системы контрольных показателей результатов программ, анализе, поддержке и распространении эффективных мероприятий.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М., 2006. С. 141.

² См.: Преступность и правонарушения (1991–1995) : стат. сб. М., 1996. С. 16. URL: <https://мвд.рф/reports/item/12167987/> (дата обращения: 25.10.2019).

³ См.: Современное государство в эпоху глобальных трансформаций : аналит. доклад / И. М. Рагимов, С. Н. Бабурин, Ю. В. Голик, Ю. И. Дук, А. И. Коробеев. СПб., 2019. 344 с.

⁴ См.: Там же. С. 5.

⁵ См.: Путин назвал унизительными масштабы бедности в России. URL: <https://ria.ru/20171223/1511575868.html> (дата обращения: 25.10.2019).

⁶ См.: URL: <https://мвд.рф/reports/item/12167987/> (дата обращения: 25.10.2019).

⁷ Голик Ю. В., Коробеев А. И. Преступность – планетарная проблема. СПб., 2006. С. 50.

⁸ См.: Об утверждении государственной программы Липецкой области «Обеспечение общественной безопасности населения и территории Липецкой области» : постановление Администрации Липец. обл. от 22.10.2013 № 474 (ред. от 26.12.2014) // Липец. газ. 2013. 8 нояб.; Об утверждении «Комплексной межведомственной программы по профилактике преступлений и иных правонарушений в Курской области на 2014–2020 годы» : постановление Администрации Курской обл. от 10.12.2013 № 931-па // Курская правда. 2013. 19 дек.; Об утверждении региональной программы «Профилактика правонарушений в Воронежской области на 2013–2015 годы» : постановление Правительства Воронеж. обл. от 17.04.2013 № 326 // Собр. законодательства Воронеж. обл. 2013. 30 апр.; Об утверждении государственной программы Воронежской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» : постановление Правительства Воронеж. обл. от 31.12.2013 № 1205. URL: <http://www.govrn.ru> (дата обращения: 25.10.2019).

⁹ См.: Сулова Г. Н. Региональные комплексные программы по усилению борьбы с преступностью: теоретические аспекты разработки и механизм реализации. По материалам Центрального федерального округа : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 21 с.

¹ См.: Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu. Tolkovyy slovar' russkogo yazyka. 4-e izd., dop. M., 2006. S. 141.

² См.: Prestupnost' i pravonarusheniya (1991–1995) : stat. sb. M., 1996. S. 16. URL: <https://мвд.рф/reports/item/12167987/> (дата обращения: 25.10.2019).

³ См.: Sovremennoe gosudarstvo v epohu global'nykh transformacij : analit. doklad / I. M. Ragimov, S. N. Baburin, Yu. V. Golik, Yu. I. Duk, A. I. Korobeev. SPb., 2019. 344 s.

⁴ См.: Там же. С. 5.

⁵ См.: Putin nazval unizitel'nymi masshtaby bednosti v Rossii. URL: <https://ria.ru/20171223/1511575868.html> (дата обращения: 25.10.2019).

⁶ Sm.: URL: <https://mvd.rf/reports/item/12167987/> (data obrashcheniya: 25.10.2019).

⁷ Golik YU. V., Korobeev A. I. Prestupnost' – planetarnaya problema. SPb., 2006. S. 50.

⁸ Sm.: Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Lipeckoj oblasti «Obespechenie obshchestvennoj bezopasnosti naseleniya i territorii Lipeckoj oblasti» : postanovlenie Administracii Lipec. obl. ot 22.10.2013 № 474 (red. ot 26.12.2014) // Lipec. gaz. 2013. 8 noyab; Ob utverzhdenii «Kompleksnoj mezhvedomstvennoj programmy po profilaktike prestuplenij i inyh pravonarushenij v Kurskoj oblasti na 2014–2020 gody» : postanovlenie Administracii Kurskaya obl. ot 10.12.2013 № 931-pa // Kurskaya pravda. 2013. 19 dek.; Ob utverzhdenii regional'noj programmy «Profilaktika pravonarushenij v Voronezhskoj oblasti na 2013–2015 gody» : postanovlenie Pravitel'stva Voronezh. obl. ot 17.04.2013 № 326 // Sobr. zakonodatel'stva Voronezh. obl. 2013. 30 apr.; Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Voronezhskoj oblasti «Obespechenie obshchestvennogo poryadka i protivodejstvie prestupnosti» : postanovlenie Pravitel'stva Voronezh. obl. ot 31.12.2013 № 1205. URL: <http://www.govrn.ru> (data obrashcheniya: 25.10.2019).

⁹ Sm.: Suslova G. N. Regional'nye kompleksnye programmy po usileniyu bor'by s prestupnost'yu: teoreticheskie aspekty razrabotki i mekhanizmy realizacii. Po materialam Central'nogo federal'nogo okruga : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2004. 21 c.



УДК 343.8

Особенности организации деятельности начальника отряда как субъекта воспитательной работы с осужденными

Н. А. МЕЛЬНИКОВА – доцент кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент;

А. М. САДАЕВ – курсант 5 курса юридического факультета ВИПЭ ФСИН России

В статье рассматриваются вопросы организации воспитательной работы с осужденными силами начальника отряда; выделяются такие проблемные моменты, как многозадачность сотрудника, особенно вне сферы организации воспитательной работы, недостаточное количество начальников отряда в штате исправительного учреждения и отсутствие у них личной заинтересованности в результатах своего труда; формулируются предложения по внесению изменений в ведомственные правовые акты в целях преодоления существующих сложностей.

Ключевые слова: осужденный; лишение свободы; уголовное наказание; исправительное учреждение; начальник отряда; воспитательная работа.

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

Features of activities organization of the unit head as a subject of educational work with convicts

N. A. MELNIKOVA – Associate Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor;

A. M. SADAEV – 5th Year Student of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The article deals with the organization of educational work with the convicted forces of the head of the detachment; such problematic moments as the multitasking of the employee, especially outside the sphere of organizing educational work, the insufficient number of chiefs of the detachment on the staff of the correctional institution, and their lack of personal interest in the results of their work are highlighted; proposals are being formulated to amend departmental legal acts in order to overcome existing difficulties.

Key words: convict; deprivation of liberty; criminal penalty; correctional institution; squad leader; educational work.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law.

Институт уголовного наказания является базовым средством борьбы с преступностью, что детерминирует актуальность исследования этой сферы учеными-пенитенциаристами. Данные официальной

статистики свидетельствуют о том, что лишение свободы имеет широкое распространение: в 2016 г. осуждены к лишению свободы 206 372 чел., в 2017 г. – 200 225 чел., в 2018 г. – 190 132 чел., в 2019 г. – 181 833

чел.¹ Специфическими чертами наказания в виде лишения свободы являются изоляция человека от общества и ограничение определенных его прав. Несмотря на гуманизацию уголовно-исполнительной системы, декриминализацию ряда уголовных статей, приоритетность назначения наказаний, не связанных с изоляцией от общества, доля обвинительных приговоров с определением реальных сроков лишения свободы остается существенной. Такая ситуация способствует концентрации в исправительных учреждениях лиц с устойчивым отрицанием законопослушного поведения². Организация и осуществление воспитательной работы с ними требуют от персонала безошибочного выбора соответствующих форм и методов.

Исправительное учреждение, исполняющее уголовное наказание в виде лишения свободы, представляет собой сложную социальную систему, включающую совокупность структурных подразделений, каждое из которых решает свой круг задач посредством выполнения определенных функций. На 1 июня 2020 г. в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации содержится 501 476 чел.³

В Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2020 г. закреплено положение, согласно которому одной из основных целей реформирования является разработка форм проведения воспитательной работы в новых условиях отбывания наказания⁴. В УИК РФ основным средством исправления осужденных называется воспитательная работа, реализующаяся с помощью воспитательного процесса, направленного на организацию воспитательной среды. Осуществляться данная работа может в индивидуальной, групповой и массовой формах, направлениями являются нравственное, правовое, физическое воспитание. Их реализация предполагает вовлечение осужденных в различные виды деятельности (трудовую, учебную, профессиональную). В силу этого сотрудники воспитательных отделов пенитенциарных учреждений решают различные задачи, в частности выступают активными субъектами организации учебно-воспитательного процесса, ориентированного на получение осужденными начального профессионального образования, повышение их образовательного уровня, формирование у них добросовестного отношения к труду и учебе, получение ими необходимых знаний о культуре и искусстве. Соответствующие

функции возложены преимущественно на начальников отряда.

Деятельность начальника отряда направлена на обеспечение комплексного подхода к организации и проведению с осужденными воспитательной работы, ориентированной на достижение целей исправления, предупреждение совершения новых преступлений и создание для этого необходимых условий.

Проведенный анализ действующих в рассматриваемой сфере правовых актов и практики работы начальников отряда позволил выделить ряд актуальных моментов.

Во-первых, серьезной проблемой в деятельности начальника отряда является ее многозадачность, которая негативно влияет на качество выполнения функций. Так, согласимся с мнением А. Н. Сирякова, который утверждает, что к видам деятельности начальников отряда вне сферы воспитательной работы относятся:

- участие в разводах осужденных на работу и проведении проверок наличия осужденных;
- присутствие при приеме пищи спецконтингентом в установленном для этого месте;
- присутствие при выдаче посылок (бандеролей), передач осужденным и продаже продуктов питания и предметов первой необходимости в магазине пенитенциарного учреждения;
- присутствие при ведении телефонных переговоров и проведении обыскных мероприятий;
- присутствие при водворении осужденных в штрафные изоляторы, переводе в строгие условия отбывания наказания, помещения камерного типа, единые помещения камерного типа, одиночные камеры⁵.

Помимо этого, следует принимать во внимание следующие виды деятельности начальников отряда в пенитенциарном учреждении:

- несение службы в составе дежурной смены исправительного учреждения;
- надзор за осужденными, которые проходят курс обучения в школе и профессиональном техническом училище;
- сопровождение лиц из числа спецконтингента по территории пенитенциарного учреждения с целью осуществления определенных режимных мероприятий и выполнения распорядка дня;
- надзор за осужденными на выездных производственных и сельскохозяйственных объектах, а также при нахождении на лече-

нии в гражданских лечебных учреждениях.

Отметим, что вышеуказанный функционал не предусмотрен ведомственными нормативными правовыми актами. В связи с этим необходимым представляется внесение изменений в приказ № 259⁶, определяющий обязанности начальника отряда отдела воспитательной работы с осужденными.

Во-вторых, важным условием качественной организации воспитательной работы с осужденными являются личные характеристики начальника отряда и его отношение к выполняемым обязанностям. Эффективность воспитательной работы может быть достигнута в том случае, если весь коллектив сотрудников отдела воспитательной работы с осужденными будет заинтересован в результатах этого процесса. Следовательно, необходимо во время служебной подготовки обращать внимание на ценность работы начальника отряда, более широко применять стимулы и поощрения. Неслучайно в теории и на практике признается важная роль методов поощрения в контексте правового статуса сотрудника уголовно-исполнительной системы как государственного служащего⁷.

В-третьих, особое внимание в научной литературе обращается на вопрос соотношения количества начальников отряда в исправительном учреждении с численностью осужденных, им подконтрольных. Так, численность отряда осужденных должна варьироваться в диапазоне от 50 до 100 чел. На практике у одного начальника отряда может

быть несколько отрядов. Нельзя забывать о наличии человеческого фактора, связанного с периодическим пребыванием начальника отряда в отпуске, на больничном, в командировке, курсах повышения квалификации, что детерминирует увеличение нагрузки на его коллег.

Решением обозначенной проблемы может стать внесение изменений в Приказ Минюста России от 17.03.2008 № 154⁸ в части определения минимальной и максимальной численности отряда осужденных. Как нам представляется, следует уменьшить существующий разрыв между возможными показателями в сторону сокращения общей численности.

Таким образом, лишение свободы как один из центральных институтов уголовного права является важным инструментом в руках государства и позволяет осуществлять охрану наиболее значимых общественных отношений. Целью лишения свободы является исправление осужденных, которое невозможно без организации с ними воспитательной работы. Штатной единицей исправительного учреждения, чьей непосредственной функцией это является, выступает начальник отряда отдела воспитательной работы с осужденными. На данный момент наиболее острыми проблемами в деятельности начальника отряда являются многозадачность сотрудника, особенно вне сферы организации воспитательной работы, недостаточное количество начальников отряда в штате исправительного учреждения и отсутствие у них личной заинтересованности в результатах своего труда.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Данные судебной статистики. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3834> (дата обращения: 25.05.2020).

² См.: Житков А. А. Жизнь сотрудников уголовно-исполнительной системы Российской Федерации как объект уголовно-правовой охраны // Ведомости уголов.-исполнит. системы. 2019. № 6 (205). С. 16.

³ См.: Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы. URL: <http://xn--h1akkl.xn--p1ai/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 15.06.2020).

⁴ См.: О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 14.10.2010 № 1772-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 4. Ст. 5544; 2015. № 40. Ст. 5581.

⁵ См.: Сиряков А. Н. Организация и проведение воспитательной работы начальником отряда осужденных исправительного учреждения // Человек: преступление и наказание. 2007. № 1 (56). С. 47.

⁶ См.: Об утверждении Положения об отряде осужденных исправительного учреждения Федеральной службы исполнения наказаний : приказ Минюста России от 30.12.2005 № 259 // Бюл. норматив. актов федер. органов исполнит. власти. 2006. № 10; 2016. № 37.

⁷ См.: Нагорных Р. В. Государственная служба Российской Федерации в правоохранительной сфере: проблемы теории и практики административно-правового регулирования. М., 2018. С. 5.

⁸ См.: Об утверждении примерных структур и расчетов штатной численности начальствующего состава, рабочих и служащих исправительных учреждений, лечебно-профилактических учреждений, следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы : приказ Минюста России от 17.03.2008 № 154 // Ведомости уголов.-исполнит. системы. 2008. № 7–9.

¹ Sm.: Dannye sudebnoj statistiki. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3834> (data obrashcheniya: 25.05.2020).

² Sm.: ZHitkov A. A. ZHizn' sotrudnikov ugolovno-ispolnitel'noj sistemy Rossijskoj Federacii kak ob"ekt ugolovno-pravovoj ohrany // Vedomosti ugovov.-ispolnit. sistemy. 2019. № 6 (205). S. 16.

³ Sm.: Kratkaya harakteristika ugolovno-ispolnitel'noj sistemy. URL: <http://xn--h1akkl.xn--p1ai/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (data obrashcheniya: 15.06.2020).

⁴ Sm.: O koncepcii razvitiya ugolovno-ispolnitel'noj sistemy Rossijskoj Federacii do 2020 goda : rasporyazhenie Pravitel'stva Ros. Federacii ot 14.10.2010 № 1772-r // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2010. № 4. St. 5544; 2015. № 40. St. 5581.

⁵ Sm.: Siryakov A. N. Organizaciya i provedenie vospitatel'noj raboty nachal'nikom otryada osuzhdennyh ispravitel'nogo uchrezhdeniya // CHelovek: prestuplenie i nakazanie. 2007. № 1 (56). S. 47.

⁶ Sm.: Ob utverzhdenii Polozheniya ob otryade osuzhdennyh ispravitel'nogo uchrezhdeniya Federal'noj sluzhby ispolneniya nakazanij : prikaz Minyusta Rossii ot 30.12.2005 № 259 // Byul. normativ. aktov feder. organov ispolnit. vlasti. 2006. № 10; 2016. № 37.

⁷ Sm.: Nagornyh R. V. Gosudarstvennaya sluzhba Rossijskoj Federacii v pravoohranitel'noj sfere: problemy teorii i praktiki administrativno-pravovogo regulirovaniya. M., 2018. S. 5.

⁸ Sm.: Ob utverzhdenii primernyh struktur i raschetov shtatnoj chislennosti nachal'stvuyushchego sostava, rabochih i sluzhashchih ispravitel'nyh uchrezhdenij, lechebno-profilakticheskikh uchrezhdenij, sledstvennyh izolyatorov ugolovno-ispolnitel'noj sistemy : prikaz Minyusta Rossii ot 17.03.2008 № 154 // Vedomosti ugovov.-ispolnit. sistemy. 2008. № 7–9.



Зарубежный опыт правовой регламентации ответственности несовершеннолетних, совершивших преступление*

А. Л. САНТАШОВ – главный научный сотрудник научно-исследовательского отдела Московской академии Следственного комитета Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент

В статье рассматривается зарубежный опыт привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних, совершивших преступление. Особое внимание автор уделяет правовой регламентации, осуществленной законодателями Казахстана, Украины и Беларуси. Делается вывод о том, что в настоящее время можно фактически вести речь о дифференциации видов ответственности несовершеннолетних в уголовном праве этих государств.

Ключевые слова: несовершеннолетний; уголовная ответственность; преступление; наказание; дифференциация и индивидуализация.

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

Foreign experience of legal regulation of the liability of minors who have committed a crime*

A. L. SANTASHOV – Chief Researcher of the Research Department of the Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation, Dsc. in Law, Associate Professor

The article examines the foreign experience of criminal prosecution of minors who have committed a crime. The author pays special attention to the legal regulation carried out by the legislators of Kazakhstan, Ukraine and Belarus. It is concluded that at present it is actually possible to talk about the differentiation of the types of responsibility of minors in the criminal law of these states.

Key words: minor; criminal liability; a crime; punishment; differentiation and individualization.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law.

Современное зарубежное уголовное законодательство в основном закрепляет минимальный возраст уголовной ответственности. Есть страны, где минимальный возраст уголовной ответственности более высокий, чем в России, например в Люксембурге и Эквадоре это 18 лет, в Бельгии,

Мозамбике, Португалии, Чили – 16 лет, в Польше, Словакии и штате Техас США – 15 лет. Существуют страны, где уголовная ответственность наступает, как и в России, с 14 лет, например: Австрия, Азербайджан, Албания, Армения, Беларусь, Болгария, Вьетнам, Германия, Испания, Казахстан,

* Статья подготовлена на основе материалов диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук А. Л. Санташова «Теоретические основы дифференциации и индивидуализации ответственности несовершеннолетних в уголовном и уголовно-исполнительном праве», публикуется впервые.

*The article was prepared on the basis of materials from the dissertation for the degree of Dsc. in Law by A. L. Santashov "Theoretical Foundations of the Differentiation and Individualization of the Responsibility of Minors in Criminal and Penal Law", is published for the first time.

Киргизия, Литва, Молдова, Румыния, Словения, США (штаты Калифорния, Юта, Айдахо и Нью-Джерси), Таджикистан и Япония. Есть и такие государства, где уголовная ответственность несовершеннолетних наступает с 13 лет (Алжир, Бурунди, Мали, Монако, США (штаты Джорджия, Иллинойс и Нью-Йорк), Узбекистан и Франция) и с 12 лет (Бразилия, Греция, Канада, Португалия)¹.

Как отмечает В. И. Зубкова, в реальной жизни привлечение к уголовной ответственности лиц, достигших 12 лет, практически не имеет места², однако опыт уголовного законодательства некоторых зарубежных стран позволяет в этом усомниться. По мнению С. А. Боровикова, имеются примеры установления еще более раннего возраста наступления уголовной ответственности несовершеннолетних: в Турции – с 11 лет; Австралии, Англии, Новой Зеландии, штате Колорадо США – с 10 лет; Мальте, Филиппинах, Эфиопии – с 9 лет; Индонезии, Кении – с 8 лет; Индии, Кипре, Пакистане, Сирии, Таиланде, Швейцарии – с 7 лет³.

В уголовном праве зарубежных стран преимущественно сохраняется единый унифицированный подход к вопросу о субъекте преступления⁴. Как правило, это физическое лицо, совершившее преступление, наделенное существенными признаками и способное нести юридическую ответственность за совершенные деяния⁵. Такими признаками, носящими обязательный характер, выступают: возраст уголовной ответственности, вменяемость, способность руководить своими действиями, осознавать общественную опасность деяния, степень тяжести совершенного преступления, юридические последствия совершаемого действия или бездействия. В настоящее время возрастной признак субъекта преступления установлен в ст. 27 Уголовного кодекса Республики Беларусь, ст. 15 Уголовного кодекса Республики Казахстан, ст. 13 Уголовного кодекса Литвы и ст. 22 Уголовного кодекса Украины.

Действующий Уголовный кодекс Казахстана (УК РК) включает специальный раздел 6, посвященный особенностям уголовной ответственности несовершеннолетних. Подобная законодательная практика, основанная на принципе гуманизма, соответствует современному международному подходу, реализуемому в сфере предупреждения преступности несовершеннолетних⁶.

УК РК 2014 г.⁷, сохраняя преемственность с кодексом 1997 г., законодательно опре-

деляет несовершеннолетнего как лицо, достигшее четырнадцатилетнего возраста, но не достигшее восемнадцатилетнего возраста в момент совершения уголовного правонарушения (ч. 1 ст. 15).

Введение специального раздела не исключает возможности применения к несовершеннолетним некоторых статей УК РК, регламентирующих вопросы уголовной ответственности и наказания взрослых (например, правила наказания по совокупности преступлений и приговоров, минимальные сроки лишения свободы и т. д.).

Несмотря на то, что отдельные положения рассматриваемого комплексного раздела УК РК являются не бесспорными (это касается некоторого лаконизма в обрисовке условий, сроков и правовых последствий применения видов наказания и мер воспитательного воздействия, использования законодателем большого числа оценочных понятий и т. д.), в целом законодательная регламентация ответственности несовершеннолетних заслуживает положительной оценки. Физическая и нравственная незрелость несовершеннолетних обуславливает законодательные решения о дифференциации их ответственности в сторону ее ограничения по кругу преступлений, видам наказания, условиям его отбывания, основаниям освобождения от наказания, средствам установления специального вида освобождения несовершеннолетних от уголовной ответственности вообще.

Несовершеннолетним, совершившим уголовное правонарушение, назначается наказание, или к ним применяются принудительные меры воспитательного воздействия. УК РК 2014 г. не предусматривает специфических наказаний для несовершеннолетних, между тем круг наказаний, которые могут быть им назначены, ограничивается шестью видами: 1) лишение права заниматься определенной деятельностью; 2) штраф; 3) исправительные работы; 4) привлечение к общественным работам; 5) ограничение свободы; 6) лишение свободы. В связи с тем, что правовая регламентация рассматриваемых нами вопросов в Казахстане имеет некоторую схожесть с российским вариантом, следует указать лишь на особенности, характерные для УК РК:

– лишение права заниматься определенной деятельностью может быть назначено несовершеннолетним на срок от 1 года до 2 лет (в УК РФ сокращение срока применения данного наказания к несовершеннолетним законодателем не установлено);

– штраф может быть назначен при условии наличия у несовершеннолетнего дохода или имущества, а также самостоятельного заработка, на которые налагается взыскание в размере от 10 до 250 месячных расчетных показателей (при этом отсутствует возможность его взыскания с родителей или законных представителей несовершеннолетнего, как это предусматривает УК РФ);

– исправительные работы могут быть назначены несовершеннолетним при условии наличия самостоятельного заработка или иного постоянного дохода в размере от 10 до 250 расчетных показателей (по российскому уголовному законодательству срок устанавливается до одного года);

– общественные работы могут быть назначены на срок от 40 до 150 часов (в УК РФ – до 160 часов);

– ограничение свободы может быть назначено несовершеннолетним осужденным на срок до 2 лет, а при условии замены неотбытой части лишения свободы ограничением свободы – на весь срок оставшейся неотбытой части наказания (в УК РФ установлен минимальный срок данного наказания несовершеннолетним (2 месяца) и отсутствует регламентация особенностей замены на него других наказаний для данных субъектов);

– лишение свободы несовершеннолетним осужденным устанавливается на срок не свыше 10 лет, а за совершение убийства при отягчающих обстоятельствах и терроризма или по совокупности уголовных правонарушений, одним из которых является указанное убийство или акт терроризма, – 12 лет. Отбывание этого вида наказания предусмотрено в пенитенциарных учреждениях средней безопасности для содержания несовершеннолетних (отсутствует дифференциация сроков применения данного наказания к лицам, не достигшим 16 лет; установлен более высокий максимальный срок назначения данного наказания за отдельные преступления; отсутствует правило о сокращении низшего предела наказания для несовершеннолетних; имеются существенные особенности его исполнения и отбывания в соответствии с новым Уголовно-исполнительным кодексом Республики Казахстан 2014 г. и пр.).

Казахстанский законодатель, как и российский, устанавливает возможность освобождения несовершеннолетних от уголовной ответственности или наказания с применением различных по своей юридической природе принудительных мер воспи-

тательного воздействия. Таким образом, в уголовном законодательстве этого государства также наблюдается дифференциация видов ответственности несовершеннолетних в уголовном праве.

Особенностью нового законодательства является положение о том, что подростки, совершившие впервые тяжкое преступление, не сопряженное с причинением смерти либо тяжкого вреда здоровью человека, могут освобождаться от уголовной ответственности судом с применением принудительных мер воспитательного воздействия, если они примирились с потерпевшим, заявителем, в том числе в порядке медиации, и загладили причиненный вред (ч. 2 ст. 68 УК РК). При этом перечень соответствующих мер в казахстанском уголовном законодательстве гораздо шире, чем в российском. Он включает в себя: 1) предупреждение; 2) передачу под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа; 3) возложение обязанности загладить причиненный вред; 4) ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего; 5) помещение в организацию образования с особым режимом содержания; 6) возложение обязательства принести извинения потерпевшему; 7) установление пробационного контроля.

Следует также отметить, что в УК РК прослеживается более четкая и последовательная (по сравнению с российским) линия дифференциации ответственности несовершеннолетних при регламентации условно-досрочного освобождения, замены неотбытой части наказания, а также погашения судимости.

Так, лица, осужденные к лишению свободы, ограничению свободы или исправительным работам за совершение преступления в несовершеннолетнем возрасте, в случае если они не являются злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, могут претендовать на условно-досрочное освобождение. Законодателем устанавливается срок фактического отбывания наказания, дифференцируемый в зависимости от степени тяжести совершенного преступления. При небольшой или средней степени тяжести преступления несовершеннолетний должен отбыть не менее одной четвертой части срока, назначенного по приговору суда, при совершении тяжкого преступления – одной трети срока, при совершении особо тяжкого преступления, не связанного с посягательством на жизнь че-

ловека, – не менее половины срока, назначенного приговором суда, при совершении особо тяжкого преступления, связанного с посягательством на жизнь человека, – не менее двух третей срока, назначенного приговором суда.

Лицам, отбывающим лишение свободы за совершение преступления в несовершеннолетнем возрасте, при отсутствии у них злостных нарушений установленного порядка отбывания наказания оставшаяся неотбытой часть наказания заменяется судом ограничением свободы после фактического отбытия: 1) не менее одной пятой срока наказания, назначенного судом за преступление небольшой или средней тяжести; 2) одной четвертой срока наказания, назначенного судом за тяжкое преступление; 3) одной трети срока наказания, назначенного судом за особо тяжкое преступление, не сопряженное с посягательством на жизнь человека; 4) половины срока наказания, назначенного судом за особо тяжкое преступление, сопряженное с посягательством на жизнь человека. В российском законодательстве отсутствует такое правило, в связи с чем полагаем целесообразным осуществить рецепцию казахстанского опыта в этой части.

В соответствии со ст. 89 УК РК в случае совершения преступления несовершеннолетним, не достигшим восемнадцатилетнего возраста, сроки погашения судимости сокращаются и составляют: 1) четыре месяца – после отбытия наказаний, не связанных с лишением свободы; 2) один год – после отбытия наказания за преступление небольшой или средней степени тяжести; 3) два года – после отбытия наказания за тяжкое преступление; 4) три года – после отбытия наказания за особо тяжкое преступление.

Следует отметить, что в Казахстане – единственной из стран Центральной Азии – сегодня успешно функционируют 19 ювенальных судов: по два суда в Алматинской, Восточно-Казахстанской и Карагандинской областях и по одному суду во всех областных центрах, городах Астане и Алматы. Общая штатная численность судей ювенальных судов составляет 57 единиц. Данные суды были созданы как суды комплексной юрисдикции, к подсудности которых отнесены уголовные дела о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, и преступлениях, нарушающих права несовершеннолетних, а также гражданские и административные дела. Что касается практики назначения наказания несовершен-

нолетним, то всего по республике судами первой инстанции (включая ювенальные) в первый год действия уголовного кодекса несовершеннолетним были назначены: меры наказания, не связанные с лишением свободы, – в 43,5 % случаев, лишение свободы – в 15,9 %, условное осуждение – в 16,7 %. Количество осужденных ювенальными судами несовершеннолетних сократилось на 33 %, число оправданных этими судами увеличилось почти в три раза – с 39 до 115 %. Каждое второе дело прекращено производством, в том числе с применением примирительных процедур (количество дел, окончанных в порядке медиации, составляет свыше 15 %)⁸.

Таким образом, действующий УК РК учитывает относительную гражданскую, физическую и духовную незрелость несовершеннолетних и содержит ряд норм, позволяющих дифференцировать и индивидуализировать их ответственность в сторону гуманизации. Вместе с тем создание в республике системы ювенальных судов обеспечивает реальную возможность защиты прав и законных интересов подрастающего поколения в соответствии с международными стандартами.

Согласно ч. 1 ст. 22 Уголовного кодекса Украины (УК Украины) к уголовной ответственности привлекаются лица, достигшие на момент совершения преступления 16 лет, а в ч. 2 данной статьи закреплен перечень преступлений, за совершение которых уголовная ответственность наступает уже в возрасте от 14 до 16 лет. Как правило, это особо тяжкие преступления, например посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, умышленное убийство или причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью, бандитизм, диверсия, захват заложников, теракт, изнасилование, насильственное удовлетворение половой страсти в извращенных формах, кража, грабеж, разбой, хулиганство и др. (всего 48 преступлений).

УК Украины, как и УК РФ, имеет раздел, посвященный уголовной ответственности и наказанию несовершеннолетних (ст. 97–108). Согласно ст. 98 данного кодекса к несовершеннолетним могут применяться лишь пять видов наказания: арест, исправительные работы, общественные работы, штраф, а также лишение свободы на определенный срок. Наказания в виде общественных, исправительных работ и ареста могут быть назначены несовершеннолетним в возрасте от 16 до 18 лет, а штраф (ст. 99) применяется лишь к имеющим самостоятельный доход,

собственные средства или имущество, на которое может быть обращено взыскание. Таким образом, к подросткам от 14 до 16 лет указанные наказания не могут быть применены. В соответствии со ст. 105 эти несовершеннолетние могут подвергаться принудительным мерам воспитательного характера, таким как предостережение, ограничение досуга, передача под надзор родителей, лиц, их заменяющих, педагогического коллектива.

В ст. 27 Уголовного кодекса Республики Беларусь (УК РБ)⁹ также определяется, что лицо подлежит уголовной ответственности по достижении на момент совершения преступления шестнадцатилетнего возраста. Лица от 14 до 16 лет подлежат уголовной ответственности только за 20 преступлений (убийство (ст. 139), причинение смерти по неосторожности (ст. 144), умышленное причинение тяжкого телесного повреждения (ст. 147), умышленное причинение менее тяжкого телесного повреждения (ст. 149), изнасилование (ст. 166), насильственные действия сексуального характера (ст. 167), похищение человека (ст. 182), кража (ст. 205), грабеж (ст. 206), разбой (ст. 207), вымогательство (ст. 208), захват заложника (ст. 291) и др.). Белорусский уголовный закон закрепляет «лестницу наказаний» для взрослых, в которую входят 11 основных видов (ст. 48)¹⁰. Для несовершеннолетних установлены 6 видов наказаний: лишение свободы, арест, исправительные и общественные работы, лишение права заниматься определенной деятельностью и штраф (ст. 109). Для несовершеннолетних дифференцированы сроки и размеры наказаний. Кроме этого, кодекс категорично определил, что общественные и исправительные работы (ст. 110, 113), лишение права деятельности (ст. 112), а также арест (ст. 114) могут быть назначены лицу, достигшему 16 лет ко дню вынесения приговора. В отношении совершивших преступление в возрасте от 14 до 16 лет белорусским законодателем в основном предусматриваются реабилитационные меры воспитательного характера (ст. 117)¹¹.

В контексте дифференциации и индивидуализации ответственности несовершен-

нолетних интересным представляется опыт уголовно-исполнительного законодательства этой республики. Так, Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь содержит гл. 24 «Применение принудительных мер воспитательного характера и профилактического наблюдения в отношении несовершеннолетних осужденных». В рамках ее определены:

- органы, осуществляющие контроль за применением принудительных мер воспитательного характера и профилактического наблюдения (ст. 182);
- порядок исполнения этих мер (ст. 183);
- исчисление сроков их применения (ст. 184);
- меры поощрения и взыскания, применяемые к несовершеннолетним, осужденным с применением принудительных мер воспитательного воздействия (ст. 185)¹².

Думается, что регламентация иных видов ответственности несовершеннолетних, нарушивших уголовно-правовой запрет, должна занять важное место и в российском уголовно-исполнительном законодательстве, в связи с чем следует использовать белорусский опыт в решении данного вопроса.

Законодательствами стран ближнего зарубежья закрепляется возможность назначения в отношении несовершеннолетних принудительных мер воспитательного воздействия (характера). Согласно специально проведенному Л. И. Беляевой исследованию в некоторых государствах эти меры включены в кодексы под наименованием «принудительные меры воспитательного воздействия» (например, Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан). Законодательство Беларуси, Молдовы, Украины именует их принудительными мерами воспитательного характера, а Узбекистана – принудительными мерами¹³. Данные меры применяются при освобождении несовершеннолетних субъектов как от уголовной ответственности, так и от наказания. Таким образом, фактически можно вести речь о дифференциации видов ответственности несовершеннолетних в уголовном праве этих государств.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Капинус О. С., Додонов В. Н. Возраст уголовной ответственности в праве современных стран // Современное уголовное право в России и за рубежом: некоторые проблемы ответственности : сб. статей. М., 2008. С. 7.

² См.: Организация исполнения уголовных наказаний в отношении несовершеннолетних : учеб. пособие / под ред. А. М. Потапова. Вологда, 2015. С. 86.

³ См.: Боровиков С. А. Меры уголовно-правового характера, применяемые в отношении несовершеннолетних : курс лекций. Вологда, 2014. С. 12.

⁴ См.: Павлов В. Г. Субъект преступления. СПб., 2001. С. 57–67.

⁵ См.: Чупрова О. Н., Белоус В. Г. Дифференциация ответственности в уголовном праве стран континентальной Европы и России. Архангельск, 2015. С. 198.

⁶ См.: Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, от 29 ноября 1985 г. // Международные соглашения и рекомендации, определяющие стандарты обращения с правонарушителями и основные направления подготовки персонала исправительных учреждений : сб. док. : в 3 ч. / сост. И. В. Слепцов. Костанай, 2012. Ч. 1. С. 204–229.

⁷ См.: URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252#pos=5;-194 (дата обращения: 24.08.2020).

⁸ См.: Анализ деятельности специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних. URL: http://sud.gov.kz/sites/default/files/infografika_prestupnost_rus.jpg (дата обращения: 27.07.2020).

⁹ См.: Уголовный кодекс Республики Беларусь. СПб., 2003. С. 78.

¹⁰ См.: Саркисова Э. А. Уголовное право Республики Беларусь. Общая часть : учеб. пособие. Минск, 2005. С. 200.

¹¹ См.: Ахраменка Н. Ф. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / под ред. А. В. Баркова, В. М. Хомича. Минск, 2007. С. 150.

¹² См.: Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь. Минск, 2018; Кеник А. А. Защита прав несовершеннолетних в Республике Беларусь. Минск, 2005. С. 202–226.

¹³ См.: Беляева Л. И. Принудительные меры воспитательного воздействия (характера) по законодательству стран СНГ // Алт. юрид. вестн. 2015. № 2. С. 52–59.

¹ См.: Kapinus O. S., Dodonov V. N. Vozrast ugovolnoj otvetstvennosti v prave sovremennyh stran // Sovremennoe ugovolnoe pravo v Rossii i za rubezhom: nekotorye problemy otvetstvennosti : sb. statej. M., 2008. S. 7.

² См.: Organizatsiya ispolneniya ugovolnyh nakazaniy v otnoshenii nesovershennoletnih : ucheb. posobie / pod red. A. M. Potapova. Vologda, 2015. S. 86.

³ См.: Borovikov S. A. Mery ugovolno-pravovogo haraktera, primenyaemye v otnoshenii nesovershennoletnih : kurs lekcij. Vologda, 2014. S. 12.

⁴ См.: Pavlov V. G. Sub"ekt prestupleniya. SPb., 2001. S. 57–67.

⁵ См.: Чупрова О. Н., Белоус В. Г. Дифференциация ответственности в уголовном праве стран континентальной Европы и России. Архангельск, 2015. С. 198.

⁶ См.: Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, от 29 ноября 1985 г. // Международные соглашения и рекомендации, определяющие стандарты обращения с правонарушителями и основные направления подготовки персонала исправительных учреждений : сб. док. : в 3 ч. / сост. И. В. Слепцов. Костанай, 2012. Ч. 1. С. 204–229.

⁷ См.: URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252#pos=5;-194 (дата обращения: 24.08.2020).

⁸ См.: Анализ деятельности специализированных межрайонных судов по делам несовершеннолетних. URL: http://sud.gov.kz/sites/default/files/infografika_prestupnost_rus.jpg (дата обращения: 27.07.2020).

⁹ См.: Уголовный кодекс Республики Беларусь. СПб., 2003. С. 78.

¹⁰ См.: Саркисова Э. А. Уголовное право Республики Беларусь. Общечастная часть : учеб. пособие. Минск, 2005. С. 200.

¹¹ См.: Ахраменка Н. Ф. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / под ред. А. В. Баркова, В. М. Хомича. Минск, 2007. С. 150.

¹² См.: Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь. Минск, 2018; Кеник А. А. Защита прав несовершеннолетних в Республике Беларусь. Минск, 2005. С. 202–226.

¹³ См.: Беляева Л. И. Принудительные меры воспитательного воздействия (характера) по законодательству стран СНГ // Алт. юрид. вестн. 2015. № 2. С. 52–59.

Перспективы и проблемы создания частных пенитенциарных учреждений в Российской Федерации

Л. Л. САНТАШОВА – доцент кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук

И. Ю. КОРЯКИН – студент 3 курса факультета психологии и права ВИПЭ ФСИН России;

Статья посвящена актуальной тематике, связанной с перспективой создания частных тюрем в Российской Федерации. Авторами проанализированы мнения ученых-пенитенциаристов по этому вопросу, доводы за и против строительства частных тюрем, высказана собственная точка зрения.

В статье проведен анализ зарубежного опыта функционирования частных пенитенциарных учреждений на примере Соединенных Штатов Америки, Великобритании, Франции. Рассматриваются проблемы, связанные с переполненностью тюрем, сокращением расходов государственного бюджета на организацию процесса отбывания наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы, и пути решения посредством привлечения частных инвесторов. Приводится вариант развития нового вида бизнеса.

Ключевые слова: зарубежный опыт; частные пенитенциарные учреждения; осужденный; ресоциализация; смешанный частно-государственный тип управления.

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

Prospects and problems of creating private penal institutions in the Russian Federation

L. L. SANTASHOVA – Associate Professor of the Department of Penal Law and Organization of Educational Work with Convicts of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law

I. YU. KORYAKIN – 3rd year student of the Faculty of Psychology and Law of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia;

The article is devoted to current topics related to the prospect of creating private prisons in the Russian Federation. The authors analyzed the opinions of penal scholars in this area, the arguments for and against the construction of private prisons and expressed their own point of view.

The article analyzes the foreign and domestic experience of the functioning of private penal institutions on the example of the United States of America, Great Britain and France. The article considers the problems and solutions associated with overcrowding in prisons, the reduction of state budget expenditures for organizing the process of serving sentences in institutions of the penal system by attracting private investors. A variant of the development of a new type of business is given.

Key words: foreign experience; private penal institutions; convicted; resocialization; mixed public-private type of management.

12.00.08 – Criminal law and criminology; penal law.

На протяжении последних тридцати лет Российская Федерация остается лидером среди стран Совета Европы по количеству осужденных, отбывающих уголовные наказания в виде лишения свободы, хотя оно постоянно снижается. Так, данные Росстата свидетельствуют об уменьшении числа лиц, содержащихся в местах лишения свободы, с 925,1 тыс. чел. в 2000 г. до 563,2 в 2018 г.¹

По состоянию на 1 мая 2020 г. в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержалось 511 030 чел.² Сохраняется положительная тенденция сокращения числа осужденных к лишению свободы, однако в российских и зарубежных средствах массовой информации все чаще публикуются данные о переполненности российских тюрем.

Немецкое издание «Deutsche Welle» в одном из своих материалов отмечало, что, по заявлениям правозащитников, Россия является одним из мировых лидеров по числу заключенных как в абсолютном, так и в процентном соотношении³. В рамках утвержденной Правительством Российской Федерации в декабре 2016 г. концепции Федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017–2025 годы)» планируется строительство 11 изоляторов, 14 режимных корпусов СИЗО и 45 общежитий в исправительных колониях. Не менее важным аспектом переполненности исправительных учреждений выступает недостаток пенитенциарного персонала, то есть сотрудников, отвечающих за режим и надзор в колонии. Средний показатель среди европейских стран составляет один пенитенциарный сотрудник на 3,6 заключенных, в России – на 11,1. Дневное содержание одного заключенного в России обходится в 2,4 евро при среднеевропейском показателе в 68,3 евро⁴.

Действующим законодательством Российской Федерации не предусмотрено создание частных тюрем. Государство выступает монополистом в пенитенциарной сфере. Данной проблемой занимались такие ученые, как М. Г. Детков, В. И. Селиверстов, С. Х. Шамсунов и др.⁵ Мнения исследователей по этому поводу разделились. Так, В. И. Селиверстов полагает, что «тема частных тюрем нуждается в дополнительном обсуждении, она привлекательна лишь внеш-

не, а по сути в современных условиях она не сможет быть реализована в уголовно-исполнительной системе России»⁶. В свою очередь, С. Х. Шамсунов считает, что «необходимо привлекать частный бизнес в тюремную систему, а также накопленный опыт в этой области в развитых странах Запада»⁷.

Одним из способов решения проблемы переполненности пенитенциарных учреждений, содержания осужденных за счет бюджетных средств является создание на территории субъектов Российской Федерации частных пенитенциарных учреждений, поднадзорных государству. Эту идею поддержал и выступил за создание частных следственных изоляторов для решения проблемы их переполненности Уполномоченный по защите прав предпринимателей Борис Титов⁸.

Необходимо отметить, что законопроекты о создании частных тюрем уже не раз были предметом рассмотрения в Государственной Думе Российской Федерации. Федеральная служба исполнения наказаний данную инициативу поддерживала, так как на содержание осужденных затрачиваются колоссальные суммы⁹. Однако ни один из законопроектов не был принят из-за опасения совершения коррупционных преступлений со стороны недобросовестных предпринимателей. Данная проблема не получила законодательного разрешения до сих пор.

Обратимся к опыту зарубежных стран, в частности Великобритании, где из 140 исправительных учреждений 14 частных. Здесь отбывают наказание более 20 % всех заключенных страны. Следует отметить, что в практике деятельности частных тюрем есть и отрицательные моменты. Так, в последние годы значительно снизилась репутация частных подрядчиков в области безопасности. Подвергаются критике условия содержания заключенных, увеличение доли коррупционных преступлений. Тем не менее Минюст Великобритании заявляет, что процесс национализации и полный отказ от частных исправительных учреждений сейчас не возможен, так как государственные переполнены заключенными¹⁰.

Современная история частных тюрем началась в США в феврале 1983 г., когда компа-

ния «Massey Burch Investment» получила от властей штата Теннесси контракт на приватизацию тюрьмы «Hamilton County». В США частные пенитенциарные учреждения являются самым доходным бизнесом в комплексе тюремной индустрии, и с момента реализации данного проекта количество таких мест заключения увеличивается с каждым годом. С 1984 г. в Штатах функционирует частная компания «Corrections Corporation of America» (CCA), в которой содержится 9 % от общего числа всех заключенных в стране.

Проверки и исследования показывают, что затраты, связанные с созданием таких заведений, не имеют экономического обоснования. Улучшений условий содержания заключенных не наблюдается, также получены данные об их принудительном труде. Существование таких учреждений способствует росту преступности, дискриминации в тюрьмах, политической коррупции.

Очевидно, что частные инвесторы преследуют цель заработать и как можно больше сэкономить на штате пенитенциарного персонала, содержании заключенных, в результате чего снижается эффективность функционирования пенитенциарной системы в целом и растет уровень тюремной и рецидивной преступности.

Контроль и надзор со стороны государства за деятельностью частных пенитенциарных учреждений осуществляют инспекторы, полномочия которых позволяют отслеживать исполнение контракта на оказание услуг, а также соблюдение условий отбывания наказания заключенными. Однако руководство тюрем находит способы уклонения от общественного и государственного контроля¹¹.

Во Франции с 1990 г. применяется практика смешанного частно-государственного механизма управления. Администрация исправительного учреждения состоит из двух отделов: первый ответственен за поступление, размещение, соблюдение режима, условий содержания осужденных и применение мер социально-реабилитационного воздействия, второй принадлежит частному сектору экономики, но подконтролен и подотчетен первому отделу. Основными функциями являются решение вопросов эксплуатации, ремонта и строительства зданий и сооружений, обеспечение продовольствием, медикаментами и материально-техническим снабжением, коммунально-бытовыми условиями и средствами личной гигиены¹².

Во времена царской России в XIX в. в Орловском центре существовала практика

использования арестантского труда частными предпринимателями. Она имела много положительных моментов: во-первых, это гарантия от забастовок; во-вторых, невозможность предъявления требований об увеличении заработной платы; в-третьих, невозможность улучшения условий труда¹³.

Все же некоторые ученые поддерживают попытку создания частных пенитенциарных учреждений в России и считают, что передача определенных функций, таких как продовольственное, медицинское и материально-техническое снабжение, выполнение ремонтных и строительных работ и ряд других дополнительных услуг, частному сектору экономики могла бы значительно сократить затраты государственного бюджета.

Опыт царской России и Франции показал, что функционирование таких исправительных учреждений на территории Российской Федерации возможно, если цель гуманизации будет превалировать над желанием заработать. Администрация частных пенитенциарных учреждений должна состоять из двух отделов при смешанном частно-государственном типе управления.

Смешанный режим партнерства государства и частной компании, безусловно, наиболее социально и экономически оправдан. Частная компания максимально заинтересована в эффективности организации трудовой деятельности осужденных, потому как ориентируется на производство конкурентоспособной продукции. У нее есть свобода выбора подходов к организации производства и выработке административно-управленческих решений. В отличие от государственной модели управления исправительными учреждениями, решение большинства финансовых вопросов, а также деятельность тюрем не ограничиваются жесткими положениями бюджетного законодательства. Процесс трудовой деятельности у частного работодателя наиболее психологически оправдан, способствует ресоциализации и адаптации осужденных к нормальной жизни и работе в условиях свободы¹⁴.

Таким образом, вопрос создания частных тюрем в России достаточно сложный и дискуссионный. Проанализировав опыт зарубежных стран, полагаем, что для нашей страны наиболее приемлем вариант смешанного частно-государственного механизма управления. К плюсам создания подобных тюрем можно отнести сокращение расходов государства на содержание осужденных, внедрение бизнеса в пенитенциар-

ную сферу, получение прибыли и т. д. В то же время данная идея не лишена существенных недостатков, главный из которых – механизм контроля за деятельностью частных пенитенциарных учреждений.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Статистика преступности Росстат: по полу, возрасту и виду. URL: <https://rosinfostat.ru/prestupnost/#i-6> (дата обращения: 25.05.2020).

² См.: Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы. URL: <http://фсин.рф/structure/inspector> (дата обращения: 25.05.2020).

³ См.: Мирзоев А. А., Махов А. Р. Частные тюрьмы в России: перспективы, открытия // Гуманитар., социал.-эконом. и обществ. науки. 2019. № 8. С. 131.

⁴ См.: Там же. С. 131.

⁵ См.: Детков М. Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России. URL: <http://www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1376377> (дата обращения: 09.09.2020); Селиверстов В. И. Экономические и должностные преступники в местах лишения свободы: нужны новые подходы. URL: old.law.msu.ru (дата обращения: 09.09.2020); Шамсунов С. Х. Частные тюрьмы в мире: нужны ли они современной России. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/91356-chastnye-tyurmy-mire-nuzhny-sovremennoj-rossii> (дата обращения: 09.09.2020).

⁶ Селиверстов В. И. Экономические и должностные преступники в местах лишения свободы: нужны новые подходы.

⁷ Шамсунов С. Х. Частные тюрьмы в мире: нужны ли они современной России.

⁸ См.: Плюсы и минусы частных тюрем. URL: <https://eusp.org/news/vladimir-kudryavtsev-vedomosti-extra-jus-plyusy-i-minusy-chastnykh-tyurem> (дата обращения: 25.05.2020).

⁹ См.: В Госдуме предлагают разрешить в России создание частных тюрем. URL: <https://news.rambler.ru/politics/35212357-v-gosdume-predlagayut-razreshit-v-rossii-sozdanie-chastnyh-tyurem/> (дата обращения: 25.05.2020).

¹⁰ См.: Федорова Е. М. К вопросу о создании частных тюрем в России // Пробелы в российском законодательстве. Юрид. журн. 2018. № 4. С. 256.

¹¹ См.: Степанов А. В. Перспектива создания частных пенитенциарных учреждений в России. Изучение опыта США // Вестн. Перм. ин-та ФСИН России. 2012. № 3 (7). С. 35.

¹² См.: Русаков С. Г., Никифоров А. А. К вопросу об институте частных тюрем // Человек: преступление и наказание. 2010. № 4. С. 48.

¹³ См.: Литвяк Л. Г., Смирнова К. С., Битаров А. С. Частные тюрьмы в России: насколько это возможно // Гуманитар., социал.-эконом. и обществ. науки. 2018. № 12. С. 119.

¹⁴ См.: Скрыачев А. М., Баринов А. В., Гудков А. И. Частно-государственное партнерство в системе трудовой адаптации осужденных // Вестн. Владимир. юрид. ин-та. 2009. № 3. С. 29.

¹ Sm.: Statistika prestupnosti Rosstat: po polu, vozrastu i vidu. URL: <https://rosinfostat.ru/prestupnost/#i-6> (data obrashcheniya: 25.05.2020).

² Sm.: Kratkaya harakteristika ugolovno-ispolnitel'noj sistemy. URL: <http://fsin.rf/structure/inspector> (data obrashcheniya: 25.05.2020).

³ Sm.: Mirzoev A. A., Mahov A. R. CHastnye tyur'my v Rossii: perspektivy, otkrytiya // Gumanitar., social'-ekonom. i obshchestv. nauki. 2019. № 8. S. 131.

⁴ Sm.: Tam zhe. S. 131.

⁵ Sm.: Detkov M. G. Tyur'my, lagerya i kolonii Rossii. URL: <http://www.law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1376377> (data obrashcheniya: 09.09.2020); Seliverstov V. I. Ekonomicheskie i dolzhnostnye prestupniki v mestah lisheniya svobody: nuzhny novye podhody. URL: old.law.msu.ru (data obrashcheniya: 09.09.2020); SHamsunov S. H. CHastnye tyur'my v mire: nuzhny li oni sovremennoj Rossii. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/91356-chastnye-tyurmy-mire-nuzhny-sovremennoj-rossii> (data obrashcheniya: 09.09.2020).

⁶ Seliverstov V. I. Ekonomicheskie i dolzhnostnye prestupniki v mestah lisheniya svobody: nuzhny novye podhody.

⁷ SHamsunov S. H. CHastnye tyur'my v mire: nuzhny li oni sovremennoj Rossii.

⁸ Sm.: Plyusy i minusy chastnykh tyurem. URL: <https://eusp.org/news/vladimir-kudryavtsev-vedomosti-extra-jus-plyusy-i-minusy-chastnykh-tyurem> (data obrashcheniya: 25.05.2020).

⁹ Sm.: V Gosdume predlagayut razreshit' v Rossii sozdanie chastnykh tyurem. URL: <https://news.rambler.ru/politics/35212357-v-gosdume-predlagayut-razreshit-v-rossii-sozdanie-chastnyh-tyurem/> (data obrashcheniya: 25.05.2020).

¹⁰ Sm.: Fedorova E. M. K voprosu o sozdanii chastnykh tyurem v Rossii // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. YUrid. zhurn. 2018. № 4. S. 256.

¹¹ Sm.: Stepanov A. V. Perspektiva sozdaniya chastnykh penitenciarnykh uchrezhdenij v Rossii. Izuchenie opyta SSHA // Vestn. Perm. in-ta FSIN Rossii. 2012. № 3 (7). S. 35.

¹² Sm.: Rusakov S. G., Nikiforov A. A. K voprosu ob institute chastnykh tyurem // CHElovek: prestuplenie i nakazanie. 2010. № 4. S. 48.

¹³ Sm.: Litvyak L. G., Smirnova K. S., Bitarov A. S. CHastnye tyur'my v Rossii: naskol'ko eto vozmozhno // Gumanitar., social'-ekonom. i obshchest. nauki. 2018. № 12. S. 119.

¹⁴ Sm.: Skryachev A. M., Barinov A. V., Gudkov A. I. CHastno-gosudarstvennoe partnerstvo v sisteme trudovoj adaptacii osuzhdennykh // Vestn. Vladimir. yurid. in-ta. 2009. № 3. S. 29.

УДК 343.17

Готовность общества к внедрению цифровых технологий в уголовное судопроизводство

Л. А. КОЛПАКОВА – заместитель начальника кафедры уголовного процесса, криминалистики и оперативно-розыскной деятельности юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

Статья посвящена проблемам, возникающим при внедрении в уголовное судопроизводство цифровых технологий. Отмечены достижения процессуальной науки и практики в продвижении последних. Выделены группы информационно-коммуникационных технологий, применяемых в процессуальной деятельности. Осуществлен анализ опроса граждан по поводу степени их готовности к использованию новых электронных сервисов. На основе проведенного исследования делается вывод об отсутствии в России на современном этапе единой модели цифрового судопроизводства, фрагментарности указанных инноваций, демонстрируются некоторые риски, связанные с их внедрением в сферу отправления правосудия.

Ключевые слова: электронное (цифровое) судопроизводство; цифровизация; уголовное судопроизводство; доступность правосудия; информационно-коммуникационные технологии; автоматизированные информационные системы.

12.00.09 – Уголовный процесс.

Society's readiness to embed digital technologies in criminal justice

L. A. KOLPAKOVA – Deputy Head of the Department of Criminal Procedure, Criminalistics and Operational Investigation of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor

The article is devoted to the problems arising from the introduction of digital technologies into criminal proceedings. The achievements of procedural science and practice in promoting the latter are noted. The groups of information and communication technologies used in procedural activities are identified. The analysis of a survey of citizens about the degree of their readiness to use new electronic services is carried out. On the basis of the study it is concluded that there is no single model of digital justice in Russia at the present stage, the fragmentation of these innovations, demonstrates some risks associated with their implementation in the administration of justice.

Key words: electronic (digital) legal proceedings; digitalization; criminal proceedings; accessibility of justice; information and communication technologies; automated information systems.

12.00.09 – Criminal procedure.

В числе главных лозунгов сегодняшнего дня, определяющих основной вектор развития общественной жизни, нельзя не назвать транспарентность деятельности государственных структур, доступность их услуг для населения, сокращение сроков, проходящих от направления социального или

правового запроса гражданина (организации) до его разрешения. Связанным с этим насущным задачам в полной мере отвечают тенденции цифровизации среды обитания современного человека. Разумеется, сфера отправления правосудия, где пересекаются публичные и частные интересы, также

охвачена соответствующим инновационным процессом.

К несомненным достижениям научно-технического прогресса следует отнести открытость информации о деятельности судов для общественности и профессиональных участников процессуальных отношений; облегчение населению доступа к правосудию, в том числе возможность дистанционного участия сторон в судебном процессе посредством аудио- и видео-конференц-связи; возможность ведения электронного документооборота, формирования электронного дела и использования документальных доказательств в цифровом (электронном) формате; возможность создавать, хранить, использовать большие объемы информации, связанные с движением дел по инстанциям, обобщением судебной практики; замену в перспективе судьи электронным арбитром (судьей) по некоторым категориям дел; оптимизацию работы судейского корпуса, информационную поддержку судей и аппарата судов; автоматизацию подготовки, обработки, анализа и обобщения статистической отчетности.

В сфере уголовного судопроизводства сделаны значимые шаги в направлении цифровизации. Например, легализовано использование в процессуальной деятельности документов и их копий в электронной форме, в том числе с усиленной электронной подписью (ст. 393, 474, 474.1 УПК РФ). Это касается и подачи жалоб и представлений, что особенно актуально и удобно, когда судебный орган, куда следует подать соответствующее обращение, находится на значительном удалении (например, апелляционные и кассационные суды, сформированные по окружному принципу).

В числе менее глобальных, но не менее полезных новшеств следует назвать появление возможности извещения участников судопроизводства посредством СМС-сообщений¹.

Изменения коснулись и досудебных, и судебных стадий уголовного процесса, неизбежно и закономерно сказались на вопросах обеспечения процессуальной формы как судопроизводства в целом, так и отдельных его составляющих, породили новые разнопорядковые проблемы, такие как достоверность доказательств и доступность электронного правосудия для населения.

Эти и другие новеллы в сфере уголовного судопроизводства, заключающие в себе элементы цифровизации, можно разделить, по нашему мнению, на несколько групп.

Во-первых, по критерию использования их на различных этапах уголовного процесса можно выделить две категории: цифровые технологии, применяемые в рамках досудебного производства, и цифровые технологии, используемые на судебных стадиях уголовного процесса. Во-вторых, по содержанию и целевому критерию можно дифференцировать технологии следующим образом: 1) обеспечительного характера, направленные на оптимизацию и ускорение процедур уведомления участников процесса, выполнение требования участия сторон в судебных заседаниях посредством видео-конференц-связи; 2) связанные с процессом собирания доказательств (например, получение доказательств в ходе допроса свидетеля путем использования видео-конференц-связи, приобщение к делу электронных носителей информации в качестве вещественных доказательств или иных документов с обязательным условием достоверной идентификации источника; 3) фиксационного характера (например, ведение протокола судебного заседания в электронном формате, использование цифровых записывающих устройств в ходе следственных действий, процедура изъятия и процессуального закрепления цифровых следов преступления и др.); 4) применяемые при исполнении мер процессуального принуждения (электронные браслеты, средства аудиовизуального наблюдения, использование GPS-навигации и др.); 5) технологии ведения электронного делопроизводства, электронные уголовные дела; 6) направленные на ведение статистической отчетности, обобщение судебной практики, формирование банков судебных дел и решений.

Несмотря на то, что элементы цифровизации довольно отчетливо прослеживаются в уголовно-процессуальном законодательстве и активно внедряются в судебную практику, пока следует признать, что данные нововведения носят фрагментарный характер, единой модели цифрового судопроизводства еще не сложилось. Авторитетные суждения по этому поводу нередко встречаются в специальной литературе². Об этом же свидетельствует и контент-анализ официальных сайтов различных судебных органов. Так, практически все суды размещают на своих информационных ресурсах сведения о порядке обращения граждан, режиме работы и составе суда, предстоящих судебных заседаниях и рассматриваемых делах. В остальном содержательное наполнение сайтов может существенно различаться и

по объему, и по специфике. Например, некоторые суды в большей степени, чем другие, увлекаются ювенальными технологиями, иные – медиативными процедурами, третьи делают упор на статистические и аналитические материалы, четвертые исходят из необходимости размещения только минимально необходимой пользователям информации.

Нас в большей степени интересовали степень удовлетворенности граждан внедряемыми в судебную систему элементами цифровизации, понятность для них специальной терминологии, возможность самостоятельно воспользоваться предлагаемыми сервисами, разновидность информации, которую они хотели бы найти на электронных страницах судов. В этих целях был проведен экспресс-опрос представителей различных социальных слоев населения и возрастных групп (проанкетировано 300 респондентов), который позволил выявить ряд проблем и наметить дальнейшие направления научного поиска.

Итак, во-первых, респондентам было предложено ответить на вопрос, понятны ли им термины «документ в электронном виде», «электронная подпись», «личный кабинет» (как информационный ресурс). Если у лиц молодого и зрелого возраста (категория 18–55 лет) затруднения вызвало толкование лишь второго термина (92 % опрошенных более или менее успешно справились с задачей дать определения), то у пожилых и лиц преклонного возраста в 84 % случаев возникли серьезные проблемы с трактовкой. Встречались ответы типа «не знаю и знать не хочу», что сопровождалось и негативным эмоциональным откликом. Электронные сервисы судов по приему обращений в электронном виде самостоятельно использовали лишь 63 чел. из опрошенных (21 %), прибегали к помощи знающих людей или юристов еще 35 чел. (11,6 %), остальные либо предпочитали традиционный способ подачи документов в суд, либо не обращались в суды вообще. Еще меньшее количество людей – 52 чел. (17,3 %) – самостоятельно осуществляли поиск судебных решений в централизованных автоматизированных информационных системах и на сайтах судов (АИС Верховного Суда Российской Федерации, ГАС «Правосудие», «Мой арбитр» и т. п.). Судебной статистикой, аналитическими материалами из числа респондентов интересовались только юристы и обучающиеся юридических вузов, которых в общем количестве опрошенных было 10 чел. (3,3 %).

Обобщенный анализ результатов анкетирования показал, что доступность населению цифровых технологий в сфере судопроизводства вообще и уголовного в частности пока оставляет желать лучшего. Довольно большой процент граждан не готовы к их использованию. Причины этого носят как объективный, так и субъективный характер: техническая возможность и доступность интернет-ресурсов, умение пользоваться электронными сервисами, степень доверия/недоверия к новым технологиям (уровень конфиденциальности, защита от вмешательств извне, выбор нужного адресата и т. п.). Эти проблемы в основном коррелируют с возрастным фактором.

Исходя из сказанного, можно заключить, что на данном этапе развития цифровых технологий в сфере судопроизводства основным потребителем соответствующих услуг и сервисов являются профессиональные участники процессуальных правоотношений, которые уже по достоинству оценили все положительные стороны автоматизации процессов документооборота, обеспечительной деятельности аппарата суда и пр. Единственное, что вызывает негативные оценки юристов – это перспектива замены судьи при разрешении дел по существу его цифровым суррогатом, попросту – машиной. Здесь слишком велик риск формализма в оценке обстоятельств и, соответственно, определении судьбы человека. Если по определенным категориям дел, например в суммарных, целерантных производствах, особенно по гражданским делам, рассматриваемым с вынесением судебного приказа, это еще допустимо, поскольку психологическая составляющая оценки личности ответчика (правонарушителя) здесь сведена к минимуму, то при рассмотрении уголовных дел считаем отход от живого судебного участия и усмотрения недопустимым. И это даже несмотря на то, что с помощью электронного арбитра можно обойти большинство коррупционных рисков. Дело в том, что только судья, по справедливому замечанию П. М. Морхата³, обладает «когнитивной и эмоциональной компетенцией» в отличие от бездушной машины.

Подводя итог сказанному, следует констатировать, что, несмотря на значительные и прогрессивные сдвиги в сторону цифровизации уголовного судопроизводства, на данном этапе развития общества невозможно обеспечить окончательный и безоговорочный переход к электронному правосудию, поскольку это неизбежно повлечет

нарушение конституционных норм (ст. 46 Конституции Российской Федерации) в части обеспечения доступности правосудия для значительной части населения. Цифровая трансформация и модификация судопроизводства должна быть постепенной, обществу необходимо привыкнуть к соче-

танию информационно-коммуникационных технологий с юриспруденцией, осознать неизбежность и необходимость этого в современных условиях. Однако представляется, что полный отказ от существующей системы судопроизводства и документооборота невозможен.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Об утверждении Регламента организации извещения участников судопроизводства посредством СМС-сообщений : приказ Судеб. департамента при Верхов. Суде Рос. Федерации от 25.12.2013 № 257 // Бюл. актов по судеб. системе. 2014. № 2.

² См., например: Воскобитова Л. А. Уголовное судопроизводство и цифровые технологии: проблемы совместимости // Lex russica. 2019. № 5. С. 91–104.

³ См.: Морхат П. М. Правосубъектность искусственного интеллекта в сфере права интеллектуальной собственности: гражданско-правовые проблемы : дис. ... д-ра юрид. наук. URL: dis.rgiis.ru (дата обращения: 26.08.2020).

¹ Sm.: Ob utverzhdenii Reglamenta organizacii izveshcheniya uchastnikov sudoproizvodstva posredstvom SMS-soobshchenij : prikaz Sudeb. departamenta pri Verhov. Sude Ros. Federacii ot 25.12.2013 № 257 // Byul. aktov po sudeb. sisteme. 2014. № 2.

² Sm., naprimer: Voskobitova L. A. Ugolovnoe sudoproizvodstvo i cifrovye tekhnologii: problemy sovместimosti // Lex russica. 2019. № 5. S. 91–104.

³ Sm.: Morhat P. M. Pravosub"ektnost' iskusstvennogo intellekta v sfere prava intellektual'noj sobstvennosti: grazhdansko-pravovye problemy : dis. ... d-ra yurid. nauk. URL: dis.rgiis.ru (data obrashcheniya: 26.08.2020).

Медиация в уголовном процессе: перспективы развития

Н. З. ШАРШЕНОВА – профессор кафедры уголовного процесса Академии МВД Кыргызской Республики им. Э. А. Алиева, кандидат юридических наук;

А. Х. УЛМАСОВ – адъюнкт факультета № 4 (по подготовке научных и научно-педагогических кадров) Академии МВД Кыргызской Республики им. Э. А. Алиева;

С. К. АБДИЛАКИМОВ – адъюнкт факультета № 4 (по подготовке научных и научно-педагогических кадров) Академии МВД Кыргызской Республики им. Э. А. Алиева

Статья посвящена исследованию института медиации в Кыргызской Республике. Проанализированы источники уголовно-процессуального права, регулирующие медиацию в уголовных делах и делах о проступках. Раскрыты принципы медиации и обозначены результаты применения примирительной процедуры, ее влияние на дальнейшее уголовное судопроизводство.

Ключевые слова: медиация; спор; разрешение конфликтов; права и свободы граждан; внесудебный порядок разрешения споров; примирение сторон; уголовный процесс.

12.00.09 – Уголовный процесс.

Mediation in criminal proceedings: development prospects

N. Z. SHARSHENOVA – Professor of the Department of Criminal Procedure of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic named after E. A. Aliev, PhD. in Law;

A. KH. ULMASOV – Adjunct of Faculty No. 4 (for the training of scientific and scientific-pedagogical personnel) of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic named after E. A. Aliev;

S. K. ABDILAKIMOV – Adjunct of Faculty No. 4 (for the training of scientific and scientific-pedagogical personnel) of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic named after E. A. Aliev

The article is devoted to the study of the institution of mediation in the Kyrgyz Republic. The sources of criminal procedural law regulating mediation in criminal cases and cases of misconduct are analyzed. The principles of mediation and the results of the application of the conciliation procedure for further criminal proceedings are disclosed.

Keywords: mediation; dispute; conflict resolution; rights and freedoms of citizens; out-of-court dispute resolution procedure; reconciliation of the parties; criminal process.

12.00.09 – Criminal procedure.

Использование различных способов защиты прав и свобод граждан наряду с судебной защитой разрешено Конституцией Кыргызской Республики. Так, абз. 2 п. 1 ст. 39 предусматривает, что государство гарантирует каждому защиту от произвольного или незаконного вмешательства в его личную и семейную жизнь, посягательства на его честь и достоинство, обеспечение развития внесудебных и досудебных методов, форм и способов защиты прав и свобод человека и гражданина.

В Кыргызской Республике с 1 января 2019 г. вступили в силу Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс и Кодекс о проступках. Уголовно-правовые отношения – сфера особая, осложненная спецификой уголовного процесса, требующая тесного взаимодействия с правоохранительными органами и целого ряда механизмов реализации, которые, к сожалению, не до конца отработаны законодателем. Кроме того, имеют место пробелы в организационно-правовом обеспечении доследственного производства. Рассматриваемые медиационные отношения не являются исключением.

К сожалению, новеллы уголовного, уголовно-процессуального законодательства Кыргызской Республики, принятые в 2017 г. и вступившие в силу с 1 января 2019 г., имеют отдельные недостатки и содержат противоречивые нормы, которые нарушают права и интересы граждан, вызывают недоверие к правосудию и с этической точки зрения противоречат общепризнанным понятиям правосудия.

Категорически нельзя согласиться с мнением тех, кто выступает за возврат к обычному праву периода феодализма, когда наказание за совершенное преступление имело денежное выражение, а в отношении каждого сословия применялись свои правила отправления правосудия.

Вызывает справедливый гнев общества ситуация, когда потерпевших от насильственных преступлений фактически вынуждают идти на примирение, и государство с его системой правосудия не в состоянии помочь и защитить не только общество, но и саму идею правосудия, неотвратимости наказания за совершенное преступление. Преступники уходят от наказания, заслуженной кары и впоследствии совершают более дерзкие тяжкие преступления, чувствуя свою безнаказанность.

Правовые основы медиации были заложены в утратившем силу Уголовно-процессуальном кодексе Кыргызской Республики

(УПК КР) 1997 г. Так, ст. 66 ранее устанавливала примирение сторон как основание прекращения уголовного дела. Согласно данной норме допускалось прекращение уголовных дел еще в досудебном производстве¹.

Медиация применяется к спорам, возникающим из уголовно-правовых отношений, предусмотренных ч. 2 ст. 1 Закона Кыргызской Республики от 28.07.2017 № 161 «О медиации», по делам о проступках, влекущих ответственность за ряд менее тяжких преступлений, в частности за кражи в незначительных размерах, причинение смерти по неосторожности, хулиганство. В уголовном процессе медиация возможна как на стадии досудебного производства, так и в ходе судебного разбирательства².

Медиация в уголовном процессе воспринимается в качестве неформального способа разрешения конфликтов, а также как метод восстановительного правосудия³, где строго соблюдаются принципы добровольности и конфиденциальности и, самое главное, идет поиск взаимовыгодного решения, которое устраивало бы обе стороны, в то время как в суде решение принимает суд. Институт медиации является новым и развивающимся, так как ранее в Кыргызской Республике не применялся, однако традиции мирного разрешения споров путем переговоров при содействии авторитетного лица – данакера (примирителя) – существовали в стране на протяжении столетий.

Медиация рассматривается как важный элемент судебной реформы, призванный, с одной стороны, снизить нагрузку на суды, а следовательно, повысить качество правосудия, с другой – снять напряженность в обществе, введя новый альтернативный способ мирного разрешения споров и конфликтов в досудебном и внесудебном порядке при помощи медиатора – фигуры нейтральной, беспристрастной, не представляющей интересы какой-либо стороны. Прошло три года с момента принятия закона «О медиации», и уже можно говорить о том, как он работает, насколько успешно продвигается и развивается медиация в нашей стране, как она воспринята судебными и правоохранительными органами, адвокатами, самими медиаторами, обществом в целом. На этот счет существует много различных оценок и мнений, но неоспоримым остается одно: медиация нужна, и ее следует всемерно развивать и совершенствовать как самостоятельный институт.

Медиация в соответствии со ст. 2 закона «О медиации» определена как процедура

урегулирования спора при содействии медиатора (медиаторов) путем согласования интересов спорящих сторон в целях достижения ими взаимоприемлемого соглашения. Одним из важных вопросов является сфера применения медиации. Согласно ст. 1 медиация может применяться в спорах, которые возникают из гражданских, семейных и трудовых правоотношений. Что касается споров, которые возникают из уголовно-правовых отношений, то в соответствии с п. 2 ст. 1 применение медиации возможно только в случаях, прямо предусмотренных законом.

Очень важно, чтобы стороны понимали с самого начала, что договоренности, достигнутые в результате медиации, должны быть исполнены добровольно. В случае если одна из сторон откажется выполнять достигнутую договоренность, ни медиатор, ни кто-либо другой не вправе заставить ее сделать это – в медиации отсутствует механизм принудительного исполнения. Таким образом, может получиться, что, затратив временные, денежные и другие ресурсы на проведение медиации, стороны не смогут достигнуть желаемого результата – решения спорного вопроса, и сторонам либо одной из сторон придется далее прилагать усилия для урегулирования спора.

Согласно ст. 499 УПК КР примирение сторон (в том числе и в порядке медиации) возможно за исключением дел о проступках и ряда менее тяжких преступлений. Все дело в том, что медиация – это такое урегулирование спора, которое не ущемляет интересы ни одной из сторон. Медиатор содействует сторонам в разрешении конфликта, решение же принимают сами стороны. Именно поэтому, как показывает мировая практика, 86 % медиативных соглашений исполняется. В странах, где медиация является обязательной, из всех споров, переданных на медиацию, в суды возвращается только 27 %. В число основных потребителей данной услуги входят: строительные компании, банки, авиакомпании, фармацевтические холдинги, горнорудные и золотодобывающие компании, производственные организации. Также посредством медиации успешно разрешается большое количество семейных и коммерческих споров.

По словам известного медиатора Кыргызстана Б. Казакова, «международные эксперты и известные зарубежные медиаторы, изучая наш опыт и сравнивая его с опытом становления медиации в своих странах, отмечают высокие темпы ее развития в Кыр-

гызстане, подчеркивая при этом роль прогрессивного кыргызского законодательства о медиации, отдельные положения которого по своей эффективности превосходят законодательства других стран. Это, в частности, право судьи, следователя и уполномоченного лица органа дознания направлять стороны на информационную встречу с медиатором, которая для них является обязательной. Закладывая данную норму в статью 20 закона «О медиации», законодатель установил важность информационной встречи с медиатором не только как обязательный способ разъяснения прав граждан на внесудебное мирное разрешение конфликта, но и как действенный эффективный инструмент пропаганды и продвижения медиации в стране, что в условиях становления нового института крайне важно. Это, безусловно, является сильной стороной закона, посредством которой государство дает нам возможность продвигать медиацию в широкие массы через судебные и правоохранительные органы»⁴.

Как подчеркивает председатель республиканского сообщества медиаторов Г. Кожоярова, медиация – «это процедура урегулирования спора при содействии медиатора или медиаторов. В медиации медиатор помогает сторонам разрешить спор, согласовав их интересы. Такой подход позволяет снизить конфликтогенность в обществе: ведь зачастую даже самое незначительное разногласие может стать предметом судебного разбирательства»⁵.

Торгово-промышленная палата Кыргызской Республики активно осуществляет деятельность в области оказания услуг по медиации и включает в себя: 1) корпоративную медиацию (споры между учредителями, акционерами по вопросам продажи доли, управления в организации, продажи акций, споры между участниками, акционерами и топ-менеджерами, связанные с определением оплаты труда, стратегии развития предприятия, споры по вопросам реализации проектов, вопросы защиты чести и достоинства, деловой репутации); 2) коммерческую медиацию (споры между заемщиками и кредиторами по взысканию сумм, конфликты, связанные с некачественным предоставлением медицинских услуг; конфликты в строительном бизнесе между заказчиками и строительными компаниями); 3) семейную медиацию (конфликты между супругами, родителями и детьми, споры по поводу определения места жительства детей, споры, связанные с разделом иму-

щества как при разводе, так и во время совместного проживания, конфликты между родственниками по вопросу содержания родителей).

В настоящее время в Кыргызстане работают два центра медиации – это Национальный центр медиации и Центр медиации и переговоров.

В целях подготовки к эффективному использованию института медиации при разрешении споров Верховный суд Кыргызской Республики и Национальный центр медиации начали реализацию пилотного проекта «Медиация в правовых спорах: практика и перспективы», в котором задействованы 11 судов г. Бишкека и Чуйской области⁶.

Открытое обсуждение проблемных вопросов в широком формате позволило выработать ряд конструктивных решений. В частности, было рекомендовано усовершенствовать законодательство по медиации с целью расширения сферы ее действия и применения медиации по административным (налоговым) спорам.

Кроме того, предложено разработать типовые программы обучения, стандарты качества оказания услуг медиатора. Немаловажным фактором является информирование населения о коммерческой медиации с акцентом на взаимодействии с бизнес-сообществом.

Медиация позволяет сэкономить время и средства. Стороны сами принимают окончательное решение, в суде же дело рассма-

тривается длительные сроки. Также при подаче искового заявления по экономическим спорам взимается государственная пошлина в достаточно большом размере. Гонорар медиатора за участие в разрешении спора не привязан к сумме спора.

Для повсеместного развития медиации крайне необходима государственная поддержка подготовки медиаторов в регионах. Как показала практика, на сегодняшний день помощь медиаторов особенно востребована в отдаленных районах в силу экономических причин, а также менталитета сельских жителей, не желающих обращаться в суд и тем самым выносить сор из избы в условиях компактного проживания в социуме.

Надеемся, что и восстановительная медиация (медиация в уголовно-правовых конфликтах), учитывая ее возможности и преимущества, со временем окажется востребованной.

В связи с этим считаем целесообразным создать постоянно действующую площадку, на которой возможны регулярные встречи представителей законодательной, судебной и исполнительной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, общественных организаций, бизнес-структур и средств массовой информации для обсуждения проекта концепции развития медиации в стране на 2020–2025 гг., а также текущих вопросов медиации, возникающих в практической деятельности.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ См.: Нестеров А. В., Василенко А. С. Медиация в уголовном процессе Республики Кыргызстан // Закон и право. 2018. № 18. С. 67–70.

² Галич В. Медиация: становление института примирения в Кыргызстане. URL: <http://www.mediation.kg/ru/mediation/read/43> (дата обращения: 07.09.2018).

³ Лебедев Н. Ю. Медиация как способ разрешения конфликтов в уголовном судопроизводстве: назревшая необходимость или дань моде? // Закон и право. 2013. № 11. С. 94–97.

⁴ Казаков Б. Медиация в Кыргызстане: год спустя // Слово Кыргызстана. 2019. 19 апр.

⁵ URL: <https://danaker.org/ru/2019/mediatsiya-v-kyrgyzstane-vozmozhnosti-i-barery/> (дата обращения: 05.09.2020).

⁶ См.: Коммерческая медиация: взгляд медиаторов и предпринимателей. URL: <http://kabar.kg/news/kommercheskaia-mediatsiia-vzglyad-mediatorov-i-predprinimatelej/> (дата обращения: 05.09.2020).

¹ Sm.: Nesterov A. V., Vasilenko A. S. Mediaciya v ugovnom processe Respubliki Kyrgyzstan // Zakon i pravo. 2018. № 18. S. 67–70.

² Galich V. Mediaciya: stanovlenie instituta primireniya v Kyrgyzstane. URL: <http://www.mediation.kg/ru/mediation/read/43> (data obrashcheniya: 07.09.2018).

³ Lebedev N. YU. Mediaciya kak sposob razresheniya konfliktov v ugovnom sudoproizvodstve: nazrevshaya neobhodimost' ili dan' mode? // Zakon i pravo. 2013. № 11. S. 94–97.

⁴ Kazakov B. Mediaciya v Kyrgyzstane: god spustya // Slovo Kyrgyzstana. 2019. 19 apr.

⁵ URL: <https://danaker.org/ru/2019/mediatsiya-v-kyrgyzstane-vozmozhnosti-i-barery/> (data obrashcheniya: 05.09.2020).

⁶ Sm.: Kommercheskaya mediaciya: vzglyad mediatorov i predprinimatelej. URL: <http://kabar.kg/news/kommercheskaia-mediatsiia-vzglyad-mediatorov-i-predprinimatelej/> (data obrashcheniya: 05.09.2020).

Совершенствование деятельности подразделений службы общественной безопасности МВД Кыргызской Республики по охране общественного порядка

А. Н. АДИЛОВ – начальник факультета № 4 (по подготовке научных и научно-педагогических кадров) Академии МВД Кыргызской Республики им. Э. А. Алиева, доктор юридических наук, профессор;

К. Д. ДЖАКИПОВ – адъюнкт факультета № 4 (по подготовке научных и научно-педагогических кадров) Академии МВД Кыргызской Республики им. Э. А. Алиева;

Н. Г. МАЛОЕВ – адъюнкт факультета № 4 (по подготовке научных и научно-педагогических кадров) Академии МВД Кыргызской Республики им. Э. А. Алиева;

У. Ж. МУКАМБЕТОВ – адъюнкт факультета № 4 (по подготовке научных и научно-педагогических кадров) Академии МВД Кыргызской Республики им. Э. А. Алиева

В статье рассматриваются отдельные вопросы функционирования Службы общественной безопасности МВД Кыргызской Республики, а также Управления патрульной службы милиции, перспективы дальнейшего совершенствования их деятельности. Авторы отмечают, что в системе органов внутренних дел необходимо создать предпосылки для эффективного использования сил и средств в обеспечении общественного правопорядка, общественной безопасности и противодействия преступности. Отмечается важность ориентирования данной работы на осуществление профилактики и превенции правонарушений, в том числе с деятельным участием местного сообщества.

Ключевые слова: охрана общественного порядка; Служба общественной безопасности; Управление патрульной службы милиции; криминогенная ситуация; органы внутренних дел; профилактика правонарушений.

12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность.

Improving the activities of public security units of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic for the protection of public order

A. N. ADILOV – Head of Faculty No. 4 (for training of scientific and scientific-pedagogical personnel) of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic. named after E. A. Aliev, Doctor of Law, Professor;

K. D. JAKIPOV – Adjunct of Faculty No. 4 (for training of scientific and scientific-pedagogical personnel) of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic named after E. A. Aliev;

N. G. MALOEV – Adjunct of Faculty No. 4 (for training of scientific and scientific-pedagogical personnel) of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic named after E. A. Aliev;

U. Zh. MUKAMBETOV – Adjunct of Faculty No. 4 (for training of scientific and scientific-pedagogical personnel) of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic named after E. A. Aliev

The article examines certain issues of the activities of the Public Security Service of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic as well as the work of the Police Patrol Service Department, the prospects for further improving their activities. The authors note that in the system of internal affairs bodies it is necessary to create prerequisites for the effective use of forces and means in ensuring public law and order, public safety and combating crime. It is noted that it is important to focus this activity on the prophylaxis and prevention of crimes, including with the active participation of the local community.

Key words: protection of public order; Public Security Service; Police Patrol Service Department; crime situation; internal affairs bodies; prevention of offenses.

12.00.11 – Judicial activity, prosecutor's activity, human rights and law enforcement activity.

Цифровая повестка в последние годы стала актуальной не только для Кыргызстана, но и для всего мира, учитывая, что без цифровизации становится невозможным развитие многих сфер государства, в том числе правоохранительной.

По словам общественного эксперта И. Шестакова, помимо внутренней экономической повестки, цифровизация играет важную роль в процессе интеграции Кыргызстана в ЕАЭС, где цифровая трансформация является одним из приоритетных направлений, так как процессы, связанные с передвижением рабочей силы и товаров, должны быть полностью переведены на цифровую основу¹.

В этом плане актуальным вопросом в нашей стране остается реализация Указа Президента Кыргызской Республики от 11.01.2019 «Об объявлении 2019 года Годом развития регионов и цифровизации страны».

Необходимо отметить, что еще в 2013 г. вышло постановление Правительства Кыргызской Республики № 220 «Меры по реформированию органов внутренних дел Кыргызской Республики», где речь шла о внедрении системы «Безопасный город», которую, кроме технической составляющей, необходимо было дополнить созданием эффективной современной дорожно-патрульной службы.

В рамках реализации указанных документов с 2019 г. в Кыргызстане стала действовать электронная система регистрации правонарушений. 1 января в Единый реестр преступлений и проступков (ЕРПП) поступили первые 11 заявлений и сообщений граждан, из них 6 фактов были квалифицированы как преступления и 5 фактов – как проступки. По всем зарегистрированным заявлениям и сообщениям начато досудебное производство в соответствии с Уголовным кодексом и Кодексом о проступках Кыргызской Республики.

В соответствии со ст. 148 УПК Кыргызской Республики досудебное производство по уголовным делам осуществляется в форме следствия, а проступков – в форме производства по делам о проступках в порядке, предусмотренном данным кодексом. Досудебное производство начинается с момента внесения сведений в Единый реестр преступлений и проступков.

Необходимо отметить, что первыми на пространстве СНГ автоматизированную электронно-регистрационную систему внедрили в Республике Казахстан.

Так, в соответствии с поставленными задачами в Концепции правовой политики республики на 2010–2020 годы, Послании Президента «Новое десятилетие – Новый экономический подъем – Новые возможности» от 29.01.2010 Генеральной прокуратуры

рой в органах внутренних дел и финансовой полиции с 2011 г. внедряется проект электронной регистрации заявлений и сообщений о преступлениях и происшествиях.

В целях дальнейшей цифровизации Министерством внутренних дел Кыргызской Республики был разработан план на 2019–2020 гг., в рамках которого реализуется пилотный проект по созданию Управления патрульной службы милиции по г. Бишкеку.

Руководитель рабочей группы по реформированию органов внутренних дел Т. Ибраимов пояснил, что патрульная милиция сконцентрировала на себе функциональные обязанности ГУОБДД (по надзору за дорожной безопасностью) и патрульно-постовой службы. Патрульная милиция теперь в целом отвечает за общественную безопасность Бишкека, в том числе и дорожную².

Раньше в экипаже патрульной милиции были один автоинспектор, работавший по линии безопасности дорожного движения, и два сотрудника – по линии обеспечения охраны правопорядка, общественной безопасности и вызовов на сообщения пульта «102». Выполнять функциональные обязанности друг друга они не могли. В новой же службе патрульной милиции будет всего два сотрудника, и оба должны работать по универсальному функционалу³.

В настоящее время система «Безопасный город», основанная на автоматизированном комплексе видеонаблюдения и мобильного реагирования на сложившуюся криминогенную ситуацию в общественных местах, успешно функционирует в г. Бишкеке.

31 октября 2019 г. состоялось торжественное открытие Управления патрульной службы милиции (УПСМ) по ГУВД г. Бишкека и командного центра ГУВД г. Бишкека с участием Президента Кыргызской Республики С. Жеенебекова.

На первом этапе сотрудники УПСМ полностью обслуживают территорию Первомайского района и частично территорию Свердловского района г. Бишкека. Вышеуказанные районы были разделены по квадратам, где несение службы распределено на три смены. Однако штат новой службы до конца не укомплектован.

По данным ГИАЦ КР, в результате работы УПСМ по профилактике преступлений, проступков и нарушений с 31 октября по 13 декабря 2019 г. было раскрыто 62 преступления и 193 проступка. Всего выявлено 1999 нарушений, из них 31 нарушение общественного порядка, 2003 нарушения правил дорожно-

го движения (тонировка – 212, управление транспортным средством в состоянии опьянения – 122, подложный госномер – 87) и 1582 других нарушения. Поставлено на специализированную штрафную стоянку 348 транспортных средств. Доставлено в приют для бездомных «Коломто» 328 лиц без определенного места жительства.

Данной службой также проводятся мероприятия по урегулированию незаконных, стихийных парковок. Отдельно стоят мероприятия по повышению доверия населения, в ходе которых сотрудники УПСМ должны быть ориентированы на этичное, вежливое и культурное обращение с гражданами. За указанный период сотрудники УПСМ обслужили 2720 вызовов, поступающих по линии 102, из которых подтвердились 1868, не подтвердились 850, доставлено в органы внутренних дел 597 чел.

В результате криминогенная ситуация на территории Первомайского и Свердловского районов по сравнению с аналогичным периодом 2018 г. заметно улучшилась. Также наблюдается сокращение числа зарегистрированных преступлений на 15–20 %, а дорожно-транспортных происшествий на 10 %. Поступающие вызовы по линии 102 обслуживаются оперативно и качественно, время приезда патрульного экипажа по вызову составляет 5–7 мин.

По нашему мнению, в дальнейшем на этой основе необходимо оптимизировать систему управления патрульно-постовыми нарядами и координировать их действия в системе единой дислокации, повышать оперативное реагирование на осложнение обстановки.

В соответствии со Стратегией развития органов внутренних дел деятельность данных органов в течение 2020–2023 гг. будет осуществляться по четырем приоритетным направлениям, одно из которых принятие масштабных мер по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности с целью гарантирования гражданам Кыргызской Республики безопасности.

Задачи данного направления следующие:
– провести функциональный анализ деятельности каждого территориального подразделения органов внутренних дел с учетом комплексного анализа оценки населения, данных системы учета Единого реестра нарушений (ЕРН) и Единого реестра преступлений и проступков (ЕРПП) с целью получения полной и ясной картины о складывающейся криминогенной ситуации на конкретной территории. Осуществлять

обоснованное перераспределение сил и средств для контроля криминогенной ситуации в проблемных районах. В процессе оптимизации структуры органов внутренних дел совершенствовать внутренние критерии оценки деятельности каждого подразделения и сотрудника, исходя из объективной картины криминогенной ситуации на закрепленной территории и оценки населением деятельности подразделения;

- создать предпосылки для эффективного использования сил и средств в обеспечении общественного порядка, общественной безопасности, профилактики и противодействия преступности;

- ориентировать деятельность органов внутренних дел на осуществление в первую очередь профилактики и превенции правонарушений, в том числе с деятельным участием местного сообщества. Предусмотреть в критериях оценки деятельности подразделений и сотрудников компонент, касающийся принятых комплексных профилактических и превенционных мер, направленных на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, искоренение причин и условий совершения нарушений, проступков и преступлений, а также взаимообусловленность этих мер и складывающейся криминогенной обстановки на закрепленной территории;

- наладить эффективное взаимодействие органов внутренних дел с гражданским обществом в рамках выстраивания единой общегосударственной системы профилактики и превенции правонарушений. Организовать работу с Государственным агентством по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики, а территориальным органам внутренних дел – с местными государственными администрациями и органами местного самоуправления в целях перезапуска механизма деятельности общественных-профилактических центров и оказания им материально-технического и иных видов содействия, поиска новых направлений взаимодействия с общественностью в сфере профилактики правонарушений, реализации совместных проектов, в том числе в рамках государственных программ;

- главам территориальных подразделений органов внутренних дел продолжить практику проведения информационных кампаний, форумов, совместных семинаров, круглых столов, встреч с общественностью,

местным сообществом в целях выстраивания взаимодовверительных отношений, обсуждения проблем в сфере обеспечения общественной безопасности, профилактики и противодействия преступности. При разработке планов учитывать пожелания местного сообщества, органов местного самоуправления, представителей гражданского общества;

- предусмотреть курсы повышения квалификации и проведение тренингов с руководителями и сотрудниками общественных профилактических центров с задействованием учебно-методического потенциала учебных заведений системы МВД;

- развивать международные связи органов внутренних дел с правоохранительными органами стран ближнего и дальнего зарубежья. Осуществлять сотрудничество в целях обмена передовым опытом работы, оказания содействия в подготовке кадров для системы органов внутренних дел, обмена информацией в сфере противодействия трансграничной организованной преступности, международному терроризму и экстремизму, преступности в сфере кибербезопасности, незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ, а также по иным актуальным направлениям;

- уделить повышенное внимание профессиональной подготовке и выучке подразделений внутренних войск МВД. Совершенствовать их систему оперативного развертывания и ведения маневренных действий при возникновении угрозы общественной безопасности и порядку, а также при осложнении оперативной обстановки в сфере противодействия международному терроризму, насильственным проявлениям экстремизма, противоправным действиям, направленным на смену конституционного строя. Совершенствовать систему охраны важных объектов силами Главного управления государственной специализированной службы охраны МВД.

Для дальнейшего совершенствования деятельности Службы общественной безопасности МВД, по нашему мнению, необходима реализация следующих мер:

1. Обеспечить сотрудников УПСМ современными автоматизированными средствами связи и передачи информации, повысить их участие в раскрытии преступлений по горячим следам, предупреждении и пресечении правонарушений на постах и маршрутах, задержании лиц, находящихся в розыске.

2. Создать, помимо ГУВД г. Бишкек, в структуре УВД областей командные (ситу-

ационные) центры управления нарядами УПСМ, обеспечивающие эффективное руководство всеми силами и средствами, задействованными на службе. Развернуть при них региональные и локальные электронные вычислительные сети, обеспечивающие доступ к информационным центрам ГУВД, УВД и автоматизированным информационно-поисковым системам различного назначения.

3. Осуществить комплекс организационно-практических мер по развитию сети стационарных постов милиции, оснастить их компьютерной техникой, средствами связи и обеспечить сотрудникам, несущим службу, оперативный доступ к информационным системам. Осуществить проектирование и строительство типовых помещений для стационарных постов милиции.

4. Увеличить количество передвижных пунктов милиции, подвижных милицейских групп, патрульных участков. Считать их основной формой охраны общественного порядка в городах.

5. Разработать и утвердить комплексные программы технического переоснащения подразделений Службы общественной безопасности средствами связи и специализированным патрульным транспортом, строительства и реконструкции изоляторов временного содержания и оборудования их современными инженерно-техническими средствами охраны. Предусмотреть повсеместное использование в охране общественного порядка электронно-вычислительной техники, промышленного телевидения и других технических средств.

6. Осуществить установку на улицах, спортивных объектах, транспортных узлах и в других общественных местах технических средств визуального контроля и устройств экстренной связи «гражданин – милиция».

7. Разработать дополнительные меры по совершенствованию профессиональной подготовки сотрудников и укреплению кадрового ядра строевых подразделений милиции, обратив особое внимание на выработку наиболее эффективных форм и методов их работы. В учебном процессе особое внимание уделять усвоению сотрудниками практических навыков, предупредительно-профилактической работе с населением. Расширить полномочия сотрудников милиции по составлению материалов о правонарушениях.

8. Обобщить опыт участия общественных объединений и населения в правоохранительной деятельности.

9. Основные усилия сосредоточить на повышении качественных параметров оперативно-служебной деятельности строевых подразделений и специальных учреждений милиции, укреплении кадрового ядра сотрудников, повышении уровня их профессиональной подготовки и социальной защищенности.

Реализация вышеуказанных мер возможна только при совершенствовании управленческой деятельности и организационной структуры Службы общественной безопасности, создании и использовании центров управления нарядами МВД.

Основные усилия следует сосредоточить на всестороннем совершенствовании деятельности подразделений службы, специальных учреждений милиции и подразделений конвоирования, повышении их технической оснащенности, совершенствовании организационно-штатной структуры, выработке и внедрении передовых форм и способов их применения, позволяющих выйти на новый уровень оперативно-служебной деятельности.

Информационное обеспечение деятельности подразделений осуществляется в рамках развития информационно-вычислительной системы МВД и предусматривает использование сведений, накапливаемых в интегрированных банках данных оперативно-справочного, розыскного, криминалистического и статистического назначения.

Повышение эффективности информационного обеспечения оперативно-служебной деятельности достигается предоставлением горрайорганам доступа к информации интегрированных банков данных областного уровня.

На первоначальном этапе необходимо обеспечить оснащение стационарных постов мобильных нарядов милиции, различных контрольно-пропускных и диспетчерских пунктов программно-техническими средствами, автоматизированными рабочими местами для оперативного доступа сотрудников к информации, развернутым и постоянно актуализируемым основным централизованным учетам лиц, объявленных в розыск, разыскиваемых транспортных средств, утраченного и выявленного огнестрельного оружия. Особенно это становится актуальным в режиме чрезвычайной ситуации.

В дальнейшем, с развитием телекоммуникационных средств, важно обеспечить подключение автоматизированных рабочих

мест к интегрированным банкам данных общего пользования и базам данных областного уровня.

Для эффективного выполнения поставленных перед Службой общественной безопасности МВД задач необходимо решать вопросы развития международного сотрудничества, использования зарубежного опыта, заключения договоров, разработки программ, проведения совместных мероприятий, в том числе в рамках работы объединенных коллегий МВД государств – участников СНГ, а также Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ.

Недостаточная эффективность деятельности подразделений Службы общественной безопасности МВД обусловлена в том числе и уровнем профессиональной подготовки сотрудников в связи с оттоком кадров в негосударственные сферы деятельности, отсутствием должной исполнительской дисциплины сотрудников, злоупотреблениями и нарушениями законности с их стороны, нерешенностью проблем правового, материально-технического, финансового, кадрового и социального обеспечения.

Негативное влияние на общую ситуацию имеют рост некомплекта, ухудшение качественных параметров комплектования, увеличение текучести кадров, числа уволенных сотрудников.

Последствия непрофессионализма сотрудников органов внутренних дел и отсутствия уважения к гражданам могут быть катастрофическими.

В этом плане ярким примером могут служить массовые протесты и митинги в Республике Беларусь в августе 2020 г. после проведения президентских выборов, которые показывают неготовность МВД к диалогу, неумение наружных служб милиции быть сдержанными в применении силы.

Уместно вспомнить слова В. М. Артемова, который полагал, что поиск смысло-жизненных оснований деятельности по совершенствованию правопорядка обусловлен нерасторжимой связью с какой-то идеей, идеалом, который способен интегрировать разрозненные элементы общественного сознания и практики социума. Далее он рассматривает целевые установки органов внутренних дел как «отрицательно заряженные», так как они направлены, прежде всего, на силовое противостояние преступности, «что во многом является морально-психологической почвой того, что психологи называют профессиональной деформацией работников правоохранительных органов,

роста жестокости... а названные установки лишь способствуют оправданности и необходимости быть жестким»⁴.

Устойчивый правопорядок в современном обществе возможно выстроить, а не завоевать, поэтому деятельность органов внутренних дел созидательна по существу. Основой ее целеполагания может стать реализация интересов и потребностей гражданина и человека в надежных механизмах защиты своих прав и свобод⁵.

Укрепление кадрового потенциала МВД, преодоление негативных тенденций в комплектовании кадров неразрывно связаны с необходимостью осуществления комплекса мер по решению задач социальной защиты личного состава. Численный и качественный состав подразделений Службы общественной безопасности должен быть доведен до оптимального уровня.

Необходимо обеспечить подготовку и внедрение системы материально-технического обеспечения, включающей порядок заказа и поставки технических средств в новых социально-экономических условиях, проведения научно-технической экспертизы при закупках импортной техники, разработки таблиц положенности оснащения подразделений оперативно-техническими средствами, а также предложений по совершенствованию системы финансирования.

Возложенные на Службу общественной безопасности МВД задачи требуют особого внимания при подготовке специалистов. Необходимы комплексные мероприятия по оптимизации и дифференциации уровней подготовки специалистов (за счет увеличения доли выпускников краткосрочных курсов, изначально имевших высшее неюридическое образование).

На основе анализа состояния дел и научно обоснованных нормативов следует инициировать принятие решений о поддержании необходимого для эффективной работы уровня материально-технического и финансового обеспечения подразделений и сотрудников Службы общественной безопасности МВД.

Таким образом, за счет экономии бюджетных средств, времени и перераспределения ресурсов возможно создать предпосылки реального увеличения объема выпуска специалистов, что в свою очередь отразится на качестве оказываемых населению услуг и стабильности правопорядка в целом.

Рассматривая проблемы предупреждения преступлений и правонарушений орга-

нами внутренних дел, можно согласиться с тем положением, что оно является «делом всех граждан, общества в целом и его институтов»⁶, которые, «оказывая контролирующее и профилактическое воздействие на

личность, ее деятельность», не только предупреждают «преступное поведение отдельных индивидов, но и через них воздействуют на процесс предупреждения преступности в целом»⁷.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: URL: http://www.region.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=3449:2020-02-15-13-05-21&catid=6:ekonomika&Itemid=11 (дата обращения: 20.09.2020).

² См.: В Бишкеке начала работать патрульная милиция. Что она будет делать? URL: [http://kabar.kg/news/v-bishkeke-nachala-rabotat-patrul-naia-militicia-cto-ona-budet-delat/#:~:text=\(data obrashcheniya: 20.09.2020\).](http://kabar.kg/news/v-bishkeke-nachala-rabotat-patrul-naia-militicia-cto-ona-budet-delat/#:~:text=(data obrashcheniya: 20.09.2020).)

³ См.: Чем будет отличаться УПСМ Бишкека от патрульной милиции. URL: <https://ru.sputnik.kg/society/20190508/1044249811/otlichie-upsm-bishkek-patrulya-miliciya.html> (дата обращения: 20.09.2020).

⁴ См.: Артемов В. М. Правопорядок в современном российском обществе: концептуальные обоснования и инновации: моногр. М., 1998. С. 126–127.

⁵ См.: Франк С. Л. Реальность и человек. СПб., 1997.

⁶ Резолюция ООН «Предупреждение преступлений в городской среде» Восьмого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 г.).

⁷ Игошев К. Е., Шамаров И. В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений. М., 1980. С. 19.

¹ См.: URL: http://www.region.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=3449:2020-02-15-13-05-21&catid=6:ekonomika&Itemid=11 (дата обращения: 20.09.2020).

² См.: В Бишкеке начала работать патрульная милиция. Что она будет делать? URL: [http://kabar.kg/news/v-bishkeke-nachala-rabotat-patrul-naia-militicia-cto-ona-budet-delat/#:~:text=\(data obrashcheniya: 20.09.2020\).](http://kabar.kg/news/v-bishkeke-nachala-rabotat-patrul-naia-militicia-cto-ona-budet-delat/#:~:text=(data obrashcheniya: 20.09.2020).)

³ См.: Чем будет отличаться УПСМ Бишкека от патрульной милиции. URL: <https://ru.sputnik.kg/society/20190508/1044249811/otlichie-upsm-bishkek-patrulya-miliciya.html> (дата обращения: 20.09.2020).

⁴ См.: Артемов В. М. Правопорядок в современном российском обществе: концептуальные обоснования и инновации: моногр. М., 1998. С. 126–127.

⁵ См.: Франк С. Л. Реальность и человек. СПб., 1997.

⁶ Резолюция ООН «Предупреждение преступлений в городской среде» Восьмого конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 г.).

⁷ Игошев К. Е., Шамаров И. В. Социальные аспекты предупреждения правонарушений. М., 1980. С. 19.

УДК 342.51

О проблемах проведения служебных проверок в Федеральной службе войск национальной гвардии

С. А. МЕНШИКОВ – старший юрисконсульт отделения договорно-правовой работы Управления вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по Вологодской области;

О. В. ДЕРБИНА – доцент кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматривается роль служебных проверок в обеспечении полноты, всесторонности и объективности дисциплинарного разбирательства в отношении сотрудников Федеральной службы войск национальной гвардии, выявляются проблемы проведения таких проверок.

Ключевые слова: служебная проверка; дисциплинарное производство; порядок проведения служебной проверки; заключение по результатам служебной проверки.

12.00.11 – Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности.

On the problems of conducting agency checks in the Federal Service of the National Guard

S. A. MENSNIKOV – Senior Legal Counsel of the Department of Contractual Work of the Directorate of Non-Departmental Security of the National Guard of the Russian Federation in the Vologda Region;

O. V. DERBINA – Associate Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor

The article examines the role of agency checks in ensuring the completeness, comprehensiveness and objectivity of disciplinary proceedings against employees of the Federal Service of the National Guard, identifies the problems of such checks.

Key words: agency check; disciplinary proceedings; the procedure for conducting an agency check; conclusion on the results of an agency check.

12.00.11 – Judicial power, prosecutor's supervision, organization of law enforcement.

Сотрудники Федеральной службы войск национальной гвардии выполняют важнейшие государственные функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности граждан. Эф-

фективность данной деятельности напрямую зависит от уровня служебной дисциплины среди сотрудников.

Значимое место в обеспечении дисциплины принадлежит институту дисциплинарной

ответственности, которая является распространенной мерой принуждения, применяемой к служащим. Количество сотрудников Росгвардии, привлеченных к данному виду ответственности, является существенным, что свидетельствует о наличии контроля за соблюдением дисциплины и законности, но в то же время и о недостаточной эффективности дисциплинарной практики. Так, в 2019 г. только по фактам несоблюдения законодательства о противодействии коррупции привлечено к дисциплинарной ответственности 380 сотрудников Росгвардии, 10 из которых уволены¹.

Одним из этапов дисциплинарного производства является служебная проверка, проведение которой позволяет выявить причины, характер и обстоятельства совершенного сотрудником проступка и принять законное и обоснованное решение по вопросу привлечения к дисциплинарной ответственности.

Порядок проведения служебной проверки в войсках национальной гвардии Российской Федерации (далее – Порядок) утвержден приказом ФСВНГ России от 30.01.2018 № 25 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в войсках национальной гвардии Российской Федерации».

Анализ правового регулирования, практики проведения служебных проверок, результатов судебно-исковой работы в войсках национальной гвардии Российской Федерации свидетельствует, что зачастую основанием для признания приказов о наложении дисциплинарных взысканий незаконными является нарушение должностными лицами порядка привлечения к дисциплинарной ответственности и проведения служебных проверок.

В нарушение п. 12 Порядка имеют место факты осуществления проверок должностными лицами, прямо или косвенно заинтересованными в результате. Так, проведение служебной проверки в отношении У. было поручено старшему инспектору М., который наряду с начальником отдела обратился с рапортом о применении в отношении У. меры дисциплинарного воздействия. Поскольку М. в рапорте выразил свое мнение о необходимости привлечь У. к дисциплинарной ответственности, он не имел право проводить служебную проверку, так как прямо заинтересован в ее исходе. М. был обязан обратиться к должностному лицу, ее назначившему, с письменным рапортом об освобождении его от участия в проведении служебной проверки. Однако М. не подал такой

рапорт и провел служебную проверку в отношении У.²

При несоблюдении указанного требования результаты служебной проверки могут быть признаны недействительными. Вместе с тем полагаем, что наличие факта подчиненности еще не означает, что лицо становится заинтересованным (прямо или косвенно) в результатах проводимой проверки. Все сотрудники органа находятся в определенном смысле в зависимом от руководителя положении, что позволяет говорить об их заинтересованности. В этой связи в каждом случае необходимо определять, в чем собственно заключается (проявляется) прямая или косвенная заинтересованность и чем это может быть подтверждено.

Нередко в ходе служебной проверки не находят документального подтверждения обстоятельства, влияющие на степень и характер ответственности сотрудника, в частности прежнее его поведение, отношение к службе, знание им правил ее несения и др., не определяется отношение сотрудника к совершенному им дисциплинарному проступку.

В ходе рассмотрения исков о признании заключений служебной проверки должностных лиц Росгвардии незаконными существенное внимание со стороны судов уделяется вопросу оформления заключений. Так, Майкопский городской суд Республики Дагестан при рассмотрении иска к отделу Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации пришел к выводу, что во вводной части обжалуемого заключения служебной проверки не содержатся сведения, предусмотренные п. 29.2 Порядка: должность, специальное звание, фамилия, имя, отчество (последнее – при наличии), год рождения сотрудника, в отношении которого проведена служебная проверка, а также сведения о его образовании, времени службы в органах внутренних дел Российской Федерации, войсках национальной гвардии и в замещаемой должности, количестве поощрений, взысканий, наличии (отсутствии) у него неснятых дисциплинарных взысканий. В нарушение п. 31.1 Порядка в резолютивной части заключения служебной проверки отсутствует вывод о наличии или отсутствии виновных действий, являющихся проступком, порочащим честь сотрудника органов внутренних дел³. Указанных обстоятельств оказалось достаточно для вынесения судом решения о признании незаконными заключения служебной проверки, приказа об увольнении и

удовлетворения требования о взыскании с отдела Росгвардии в пользу истца денежного довольствия за время вынужденного прогула.

Приведенный пример свидетельствует о том, что невнимательность, небрежность, непрофессионализм при проведении служебной проверки и оформлении ее материалов могут привести к отмене решений руководителей Росгвардии о привлечении сотрудников к дисциплинарной ответственности.

Достаточно распространенными являются факты, когда должностными лицами, проводящими проверку, не выясняются причины и условия, способствовавшие совершению сотрудником дисциплинарного проступка, не разрабатываются предложения о проведении профилактических мероприятий по устранению этих причин и условий. Отсутствие указанных сведений в материалах служебной проверки в случае обжалования решения начальника о привлечении лица к дисциплинарной ответственности может повлечь за собой его отмену.

Остается на низком уровне правовая грамотность сотрудников. Как правило, лицо, в отношении которого проводится служебная проверка, не обращается с письменным требованием ознакомить его с заключением по ее результатам. Должностное лицо,

проводящее проверку, не разъясняет сотруднику его права. По нашему мнению, необходимо закрепить правило об обязательном ознакомлении сотрудника, в отношении которого проводилась служебная проверка, с заключением по результатам ее проведения. Данное изменение позволит усилить правовую защиту сотрудников и снизить вероятность совершения сотрудником дисциплинарных проступков в дальнейшем.

Причиной существования недостатков дисциплинарного производства и проведения служебных проверок выступает и то, что эти процедуры осуществляются в условиях несовершенного правового регулирования. Нормативные правовые акты содержат ряд пробелов и неточностей, что затрудняет их понимание, толкование. Применение правовых норм зачастую зависит от усмотрения должностных лиц, наделенных дисциплинарной властью.

Очевидно, что указанные характеристики дисциплинарной практики негативно сказываются на состоянии служебной дисциплины и, соответственно, результативности деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии в целом. Таким образом, нормы, регулирующие порядок проведения служебных проверок в Росгвардии, а также практика их применения, нуждаются в совершенствовании.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Статистический отчет «Надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции и результаты расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности» по форме К за 12 месяцев 2019 г.

² См.: Решение Советского районного суда г. Махачкалы Республики Дагестан. URL: http://sovetskiy.dag.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=detailed_card&srv_num=1&id=5600381009141338097501000030158 (дата обращения: 04.09.2020).

³ См.: Решение Майкопского городского суда Республики Адыгея № 2-1854/2018 2-1854/2018-М-1426/2018 М-1426/2018 от 25.05.2018 по делу № 2-1854/2018. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/JSbebm8zwUdB/#> (дата обращения: 04.09.2020).

¹ См.: Statisticheskij otchet «Nadzor za ispolneniem zakonodatel'stva o protivodejstvii korrupcii i rezul'taty rassledovaniya ugovolnyh del o prestupleniyah korrupcionnoj napravlenosti» po forme K za 12 mesyacev 2019 g.

² См.: Reshenie Sovetskogo rajonnogo suda g. Mahachkaly Respubliki Dagestan. URL: http://sovetskiy.dag.sudrf.ru/modules.php?name=bsr&op=detailed_card&srv_num=1&id=5600381009141338097501000030158 (data obrashcheniya: 04.09.2020).

³ См.: Reshenie Majkopskogo gorodskogo suda Respubliki Adygeya № 2-1854/2018 2-1854/2018-М-1426/2018 М-1426/2018 ot 25.05.2018 po delu № 2-1854/2018. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/JSbebm8zwUdB/#> (data obrashcheniya: 04.09.2020).

УДК 343.985.2

Использование первоначальной информации об убийстве при установлении психологического контакта с подозреваемым в ходе подготовки к его допросу

Д. Ю. ВОЛКОВ – старший преподаватель кафедры уголовного процесса, криминалистики и оперативно-розыскной деятельности юридического факультета ВИПЭ ФСИН России

В статье рассматриваются вопросы, связанные с реализацией при подготовке к допросу подозреваемого информации, полученной следователем в ходе осмотра места происшествия по делам об убийстве; оценивается целесообразность «человеческого подхода» в общении с преступником; затрагивается такой аспект, как определение времени проведения допроса в зависимости от складывающейся ситуации.

Ключевые слова: допрос; предварительное расследование; подозреваемый; обвиняемый; следователь; убийство.

12.00.12 – Криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность.

Using initial information about a murder when establishing psychological contact with a suspected in preparation for his interrogation

D. YU. VOLKOV – Senior Lecturer of the Department of Criminal Procedure, Criminalistics and Operational-Investigation the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The article deals with the issues related to the implementation of the information obtained by the investigator during the examination of the scene of the murder in preparation for the interrogation of the suspected; the expediency of the “human approach” in dealing with the criminal is assessed; touches upon such an aspect as determining the time of the interrogation, depending on the current situation.

Key words: interrogation; preliminary investigation; suspect; accused; investigator; murder.

12.00.12 – Forensics; forensic activity; operational investigation.

Согласно официальным данным статистики в 2019 г. на территории Российской Федерации было совершено 7948 убийств (в 2018 г. – 8574), из которых 600 остались нераскрытыми¹. Причины, по которым преступление остается нераскрытым, может быть много, в том числе это недостатки в осуществлении оперативно-розыскных мероприятий, некачественное проведение следственных действий. Ошибки в последнем напрямую зависят от работы следователя – его умений, следственного и жизненного опыта, коммуникативных навыков, знания человеческой психологии вообще

и психологии преступника в частности, а также ряда других условий.

При расследовании убийств следователь, как правило, сталкивается с определенными трудностями, связанными с особенностями тактики и психологии проведения следственных действий по данной категории преступлений. Оно часто сопряжено с активным противодействием со стороны подозреваемого, обвиняемого, которое необходимо преодолеть.

Как и при расследовании иных видов преступлений, наиболее распространенным и самым информативным следственным дей-

ствием в этом случае является допрос, а залогом его успешного проведения выступает установление психологического контакта с допрашиваемым. Именно допрос «является и наиболее психологизированным следственным действием, связанным с личностными особенностями допрашиваемого и допрашивающего, с психическим взаимодействием между ними»².

Говоря о психологическом взаимодействии, психологическом контакте, Н. И. Порубов в своем классическом исследовании определял его как «систему взаимодействия людей между собой в процессе их общения, основанного на доверии: информационный процесс, при котором люди могут и желают воспринимать информацию, исходящую друг от друга»³. Аналогичным образом его описывает и В. Г. Лукашевич, указывая, что «психологический контакт – это образное выражение, обозначающее взаимопонимание, доверие и желание двух лиц общаться друг с другом. Это форма взаимоотношения лиц, обменивающихся информацией в какой-либо деятельности»⁴. Названные выше авторы, а также еще целый ряд исследователей при формулировании дефиниции психологического контакта делают акцент именно на взаимности, заинтересованности субъектов взаимодействия при допросе. В связи с этим перед следователем всегда стоит задача по обеспечению взаимности, нахождению точек соприкосновения для поддержания бесконфликтной следственной ситуации, которая бы существовала на протяжении всего следствия и не переросла в последующий конфликт в рамках уже судебного этапа рассмотрения уголовного дела.

В первую очередь следует отметить, что, как правило, первоначальный коммуникативный контакт между следователем и подозреваемым, обвиняемым возникает еще до начала проведения каких бы то ни было следственных действий – в момент его установления на месте происшествия, фактического задержания, доставления в следственный отдел.

Как показали результаты анкетирования 152 следователей и руководителей следственных отделов Следственного комитета Российской Федерации, в 52 % случаев первая встреча с лицом, совершившим убийство, происходит при выезде на место происшествия. В таких ситуациях преступник нередко раскаивается в содеянном и не желает скрываться от органов предварительного расследования, за исключением случаев, когда он оказывается не в состо-

янии покинуть место происшествия в силу сильного опьянения.

Следует отметить, что, как и при обычной социальной коммуникации, следователю необходимо произвести на подозреваемого определенное первое впечатление. Перед началом общения следователь должен оценить обстановку места происшествия, поговорить с очевидцами, сотрудниками полиции, которые уже успели пообщаться с преступником. Исходя из данной информации, следователь может выстроить необходимую тактику беседы. Например, когда из обстановки и показаний очевидцев следует, что убийство было совершено в ходе конфликта, когда подозреваемый нанес один удар, после чего прекратил противоправные действия и сам сообщил о произошедшем, беседу следует начинать по-человечески – с приветствия, вопроса о физическом состоянии и необходимости оказания первой помощи. Далее возможно завести разговор об обстоятельствах произошедшего, но без нажима, упреков в содеянном, каких-либо высказываний, которые могли бы привести подозреваемого к отторжению, отказу от дачи показаний, отрицанию вины.

Преступник в описанной выше ситуации зачастую раскаивается и нацелен на дачу правдивых показаний, поэтому задача следователя – поддержать данную инициативу и выступить в роли священника, который готов принять «покаяние».

В ситуации, когда следователь из первоначальной обстановки видит, что, например, преступление было совершено с особой жестокостью, из хулиганских побуждений и т. д. и на это указывают очевидцы, человеческий подход зачастую воспринимается преступником как слабость, заискивание перед ним. Он может почувствовать доминирующее положение по отношению к следователю. Во избежание этого следователю необходимо подходить к общению с подозреваемым формально, четко следуя нормам уголовно-процессуального законодательства, то есть видеть перед собой процессуальное лицо с конкретным перечнем прав и обязанностей. Общение можно начать с разъяснения норм действующего законодательства и процессуальных последствий, связанных с оказанием противодействия расследованию. Далее следует выяснить отношение подозреваемого к содеянному (признание или непризнание вины), а также обстоятельства произошедшего.

В обоих случаях представляется необходимым зафиксировать показания подо-

зреваемого на бланк объяснения. Данная работа, как правило, поручается присутствующим на осмотре сотрудникам уголовного розыска.

Кроме того, иногда первоначальную беседу представляется возможным проводить в присутствии понятых, для того чтобы их можно было допросить о данных показаниях подозреваемого в случае его последующего отказа от них.

В ситуации, когда подозреваемый отказывается беседовать со следователем или оперуполномоченным, необходимо выяснить причину этого, чтобы попытаться ее устранить или минимизировать ее действие. Тут следует отметить, что нередко в силу сформированных в обществе стереотипов подозреваемый боится сотрудников правоохранительных органов, а точнее физического, психологического насилия с их стороны, которые, как он предполагает, будут применяться для выбивания признательных показаний. Поэтому человеческий подход зачастую больше всего способствует установлению психологического контакта с подозреваемым. Однако следует еще раз указать, что в ситуации такого общения не следует переступать черту, за которой подозреваемый будет ощущать заискивание, прогибание перед ним.

Таким образом, уже при первой беседе с подозреваемым на месте преступления следователь, как правило, получает значимую информацию, способствующую установлению психологического контакта, которую необходимо реализовать при подготовке к допросу лица, совершившего преступление.

Первостепенной будет являться необходимость определения времени проведения допроса, так как и в благоприятной, и в обратной ситуации откладывание данного следственного действия может способствовать тому, что подозреваемый может отказаться от первоначально предоставленной

информации, продумать ложные показания и т. д. Представляется, что допрос лица, признающего вину в содеянном, в идеале необходимо производить непосредственно по окончании осмотра места происшествия. В ситуации, когда осмотр окончен в ночное время и возникает проблема с приглашением защитника для производства допроса, его следует перенести на раннее утро.

В случае когда лицо, совершившее преступление, отказывается от дачи показаний, ведет себя конфликтно, следователю не следует торопиться с проведением допроса, так как у него появляется возможность собрать более подробную информацию о случившемся, ознакомиться с характеризующими материалами, чтобы использовать их в дальнейшем.

При подготовке к допросу подозреваемого в ситуации нарастающего конфликта следователю необходимо первоначально подготовить доказательственную базу, способную разбить противодействие или отрицание со стороны подозреваемого. Последний должен понять бессмысленность продолжения противостояния, неотвратимость наказания за содеянное. Для этого следователю необходимо допросить очевидцев, получить возможную информацию о наличии видеокamer в месте совершения преступления и видеозаписей с них, неформально отнестись к сбору характеризующих материалов о преступнике (не только стандартные запросы в государственные учреждения, но и запросы по месту учебы, работы, допросы близких друзей и родственников). Сбор такого рода сведений призван способствовать выяснению положительных и отрицательных, сильных и слабых сторон преступника для последующего установления психологического контакта, направленного на разоблачение лжи и получение объективных признательных показаний.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Состояние преступности за январь–декабрь 2019 года. URL: <https://мвд.рф/reports/item/19412450/> (дата посещения: 02.03.2020).

² Юридическая психология с основами общей и социальной психологии : учеб. для студентов вузов, курсантов и слушателей образоват. учреждений МВД России юрид. профиля / под ред. В. Я. Кикотя, В. Ю. Рыбникова. М., 2006. С. 403.

³ Порубов Н. И. Допрос в советском уголовном процессе. М., 1993. С. 73.

⁴ Лукашевич В. Г. Тактика общения следователя с участниками отдельных следственных действий. Киев, 1988. С. 40.

¹ Sm.: Sostoyanie prestupnosti za yanvar'–dekabr' 2019 goda. URL: <https://мвд.рф/reports/item/19412450/> (data poseshcheniya: 02.03.2020).

² Yuridicheskaya psihologiya s osnovami obshchej i social'noj psihologii : ucheb. dlya studentov vuzov, kursantov i slushatelej obrazovat. uchrezhdenij MVD Rossii yurid. profilya / pod red. V. YA. Kikotyа, V. YU. Rybnikova. M., 2006. S. 403.

³ Porubov N. I. Dopros v sovetskom ugovlovnom processe. M., 1993. S. 73.

⁴ Lukashevich V. G. Taktika obshcheniya sledovatelyа s uchastnikami otdel'nyh sledstvennyh dejstvij. Kiev, 1988. S. 40.

УДК 342.5

Становление и развитие прокурорского надзора в России

Л. Ю. ДУРЯГИНА – помощник прокурора г. Череповца;

А. М. КОЛОСКОВ – доцент кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматривается процесс становления и развития прокурорского надзора в России. Последовательно представлены три исторических периода функционирования прокуратуры со времен учреждения данного органа и до настоящего времени. Исследуется место прокуратуры в системе государственных органов власти, а также ее функции на разных этапах формирования российской государственности.

Ключевые слова: прокурорский надзор; прокуратура; государственное управление; исторический анализ.

12.00.14 – Административное право, финансовое право, информационное право.

Formation and development of prosecutorial supervision in Russia

L. YU. DURYAGINA – Assistant to the Prosecutor of Cherepovets;

A. M. KOLOSKOV – Associate Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law, Associate Professor

The article examines the process of formation and development of prosecutorial supervision in Russia. Three historical periods of the functioning of the prosecutor's office from the time of the establishment of this institution to the current time are presented in sequence. The place of the prosecutor's office in the system of state authorities is investigated as well as its functions at different stages of the formation of Russian statehood.

Key words: prosecutor's supervision; the prosecutor's office; public administration; historical analysis.

12.00.14 – Administrative law, financial law, information law.

Для определения теоретических и правовых основ организации и осуществления прокурорского надзора в государственном управлении России представляется необходимым подробно изучить процесс становления и развития прокуратуры как одного из органов государственной власти. Исторический анализ формирования института прокурорского надзора позволит определить место прокуратуры в системе государственных органов страны, а также проанализировать специфику функций, возлагаемых на ее

органы на разных этапах развития российской государственности.

По мнению некоторых исследователей, в истории прокуратуры в России можно выделить три периода: дореволюционный (XVIII в. – октябрь 1917 г.), советский (октябрь 1917 г. – конец 1980-х гг.), современный (с 1990-х гг. по настоящее время)¹.

Появление прокуратуры в России было обусловлено как необходимостью поиска эффективных методов контроля за деятельностью государственного аппарата в целом,

так и стремлением выявлять и пресекать нарушения закона со стороны отдельных государственных служащих.

В XVII–XVIII вв. надзорные функции отошли к ведению различных структур. Учреждение прокуратуры началось с издания именных указов Петра I. Так, указ от 12 января 1722 г. гласит о том, что «надлежит быть при Сенате генерал-прокурору, обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору»².

Основным направлением функционирования прокуратуры на данном этапе ее существования являлась надзорная деятельность через наблюдение, предостережения, «протестацию», а также донесения высшему органу надзора. В предмет наблюдения входила законность деятельности местного управления. Прокурору предоставлялось право получать любые справки, решения, а также контролировать поступление и исполнение указов.

В период царствования Екатерины I не принимались узаконения о прокуратуре, не производилось назначения прокуроров на должности. Елизавета I совершила попытку возобновления деятельности прокуратуры в качестве надзорного государственного органа, издав 12 декабря 1741 г. указ³, в соответствии с которым были восстановлены права Сената, генерал-прокурора, обер-прокурора, а также губернских прокуроров. Однако, как справедливо отмечает А. В. Еремин, данная мера не привела к повышению эффективности, а также действенности прокурорского надзора⁴.

В период царствования императрицы Екатерины II в результате реформ Сенат из верховного органа управления был превращен в орган управления, который подчинялся власти генерал-прокурора. Так, при Первом департаменте была учреждена должность обер-прокурора⁵. В процессе реформирования в 1775 г. системы местного управления была сформирована система прокуратуры в губерниях. В обязанности прокуроров и стряпчих входило осуществление надзора за порядком, указанным в законе, особенно в производстве дел, при охране интересов правительства, ограждении населения от незаконных поборов и взяток⁶.

В период царствования Павла I наблюдались значительное ослабление прокурорского надзора, сокращение штатов органов прокуратуры, однако в общем виде прокуратура продолжала осуществлять свою деятельность⁷.

Александр I, имея целью коренное реформирование системы государственных органов, издал 8 сентября 1802 г. манифест «Об учреждении министерств»⁸, и созданные при Петре I коллегии были заменены министерствами. Прокуратура стала составной частью Министерства юстиции, а генерал-прокурор по должности одновременно был министром юстиции.

Не менее глобальные реформы ожидали Россию с приходом на царский престол императора Александра II. Весьма значительные изменения в период его царствования были внесены в организацию и деятельность как прокуратуры, так и всей системы судопроизводства. В 1862 г. Государственным Советом были приняты «Основные положения о прокуратуре»⁹, в которых достаточно четко определялись государственное назначение прокурорского надзора, его содержание, задачи и полномочия прокуроров, а также назначение прокуратуры (наблюдение за точным и единообразным исполнением законов). Основными принципами организации и деятельности прокуратуры Российской империи выступали единство и строжайшая централизация органов прокурорского надзора, несменяемость прокуроров, независимость прокуроров от местных властей при осуществлении своей деятельности.

После Октябрьской революции 1917 г. Советом народных комиссаров РСФСР, ставшим высшим органом власти в стране, был принят декрет «О суде»¹⁰. Согласно ему упразднялся институт прокурорского надзора (как и ранее существовавшие судебные учреждения, институты судебных следователей, присяжной и частной адвокатуры), что не могло не сказаться самым негативным образом на состоянии законности в первые годы советской власти.

На I Съезде Советов СССР 30 декабря 1922 г. были приняты Декларация и Договор об образовании СССР, а 31 января 1924 г. – первая Конституция СССР, в соответствии с которой учреждались должности прокурора Верховного Суда СССР и его заместителя¹¹. Конституция СССР 1936 г. и Конституция РСФСР 1937 г. придали конституционный статус прокуратуре и закрепили за ней функцию высшего надзора за точным и единообразным исполнением законов всеми народными комиссариатами и подведомственными им учреждениями, должностными лицами и гражданами.

Во время Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. деятельность прокуратуры

подчинялась общей задаче победы советского народа над немецко-фашистскими захватчиками.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. утверждено Положение о прокурорском надзоре в СССР. В 1977 г. принята Конституция СССР¹², в 1978 г. – Конституция РСФСР¹³, а 30 ноября 1979 г. – закон «О прокуратуре СССР»¹⁴. Неизменным направлением деятельности прокуратуры оставалось осуществление высшего надзора за точным и единообразным исполнением законов органами власти, судами, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами, для чего прокуроры наделялись соответствующими полномочиями.

После распада СССР в 1991 г. была ликвидирована прокуратура СССР и уже 17 января 1992 г. вышел федеральный закон № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». Несмотря на то, что принятие рассматриваемого закона означало новый этап в истории российской прокуратуры, в своем содержании данный нормативный правовой акт сохранил многие характерные элементы прокуратуры и принципы осуществления прокурорского надзора, сложившиеся в предшествующие исторические периоды.

Таким образом, становление и развитие органов прокуратуры носило поступательный характер, осуществлялось на протяжении нескольких веков (с XVIII по XXI в.) и зависело преимущественно от политической и социальной обстановки в Российском государстве.

Учреждение прокуратуры началось с издания именных указов Петра I в 1722 г. В период с 1722 по 1864 г. в государстве наблюдалось главенство не закона, а государевой воли, поэтому прокуратура осуществляла не только контрольно-надзорные функции в отношении иных органов власти, но также и функции государственного управления. С 1864 по 1917 г. основным назначением прокуратуры являлось наблюдение за точным и единообразным исполнением законов, а также уголовное преследование и надзор за предварительным следствием и дознанием. С 1933 г. основными задачами прокуратуры СССР провозглашались укрепление социалистической законности и охрана общественной собственности от покушений со стороны противообщественных элементов на территории страны. В соответствии с законом 1979 г. «О прокуратуре СССР» неизменным направлением деятельности прокуратуры оставалось осуществление высшего надзора за точным и единообразным исполнением законов органами власти, судами, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами. После распада СССР федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» 1992 г. вот уже почти тридцать лет определяет в качестве основных задач прокуратуры обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Сафина А. Р. История становления прокуратуры в России // Вестн. науки и образования. 2017. № 12 (36). С. 69–71.

² О бытии при Сенате генерал и обер-прокурорам, рекетмейстеру, экзекутору, и герольдмейстеру, а в каждой коллегии по прокурору; о выборе кандидатов к оным местам, и о чинении при сем выбор и баллотировании присяги, по приложенной форме : указ именной, данный Сенату 12 января 1722 г. // ПСЗРИ-1. Т. 6. № 3877.

³ См.: О восстановлении власти Сената в правлении внутренних государственных дел; об учреждении по прежнему в губерниях прокуроров, и об определении для управления иностранными делами канцелярии : указ именной от 12 декабря 1741 г. // Там же. Т. 9. № 8480.

⁴ См.: Еремин А. В. История отечественной прокуратуры : учеб. пособие. СПб., 2018. С. 62.

⁵ См.: О бытии в 1 Сената департаменте обер-прокурору; о присутствии генерал-прокурору в общем Сената собрания, о представлении докладов и рапортов к Высочайшему утверждению или сведению через генерал-прокурора : указ именной, данный Сенату 19 сентября 1774 г. // ПСЗРИ-1. Т. 19. № 14192.29.

⁶ См.: Мигунова Т. Д. Прокурорский надзор в период Екатерины II: особенности и функции // Закон и право. 2008. № 7. С. 105–110.

⁷ См.: Павлов В. С. Общенадзорная функция российской прокуратуры в период самодержавия (1722–1917) // Символ науки. 2015. № 3. С. 161.

⁸ См.: Об учреждении министерств : манифест от 8 сент. 1802 г. // ПСЗРИ-1. Т. 27. № 20406.

⁹ См.: Рохлин В. Прокурорский надзор и государственный контроль. М., 2003. С. 151.

¹⁰ См.: О суде : декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 // Собр. узаконений РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50

¹¹ См.: Прокурорский надзор : учеб. / под ред. А. Я. Сухарева. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2018. С. 32.

¹² Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

¹³ Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.

¹⁴ Ведомости ВС СССР. 1979. № 49. Ст. 843.

- ¹ См.: Safina A. R. Istoriya stanovleniya prokuratury v Rossii // Vestn. nauki i obrazovaniya. 2017. № 12 (36). S. 69–71.
- ² O bytii pri Senate general i ober-prokuroram, reketmejsteru, ekzekutoru, i gero'l'dmejsteru, a v kazhdoj kollegii po prokuroru; o vybiranii kandidatov k onym mestam, i o chinenii pri sem vybor i ballotirovanii prisyagi, po prilozhennoj forme : ukaz imennoj, dannyj Senatu 12 yanvarya 1722 g. // PSZRI-1. T. 6. № 3877.
- ³ См.: O vosstanovlenii vlasti Senata v pravlenii vnutrennih gosudarstvennyh del; ob uchrezhdenii po prezhnemu v guberniyah prokurorov, i ob opredelenii dlya upravleniya inostrannymi delami kancelarii : ukaz imennoj ot 12 dekabrya 1741 g. // Tam zhe. T. 9. № 8480.
- ⁴ См.: Eremin A. V. Istoriya otechestvennoj prokuratury : ucheb. posobie. SPb., 2018. S. 62.
- ⁵ См.: O bytii v 1 Senata departamente ober-prokuroru; o prisutstvii general-prokuroru v obshchem Senata sobranii, o predstavlenii dokladov i raportov k Vysochajshemu utverzhdeniyu ili svedeniyu cherez general-prokurora : ukaz imennoj, dannyj Senatu 19 sentyabrya 1774 g. // PSZRI-1. T. 19. № 14192.29.
- ⁶ См.: Migunova T. D. Prokurorskij nadzor v period Ekateriny II: osobennosti i funkcii // Zakon i pravo. 2008. № 7. S. 105–110.
- ⁷ См.: Pavlov V. S. Obshchenadzornaya funkciya rossijskoj prokuratury v period samodержaviya (1722–1917) // Simvol nauki. 2015. № 3. S. 161.
- ⁸ См.: Ob uchrezhdenii ministerstv : manifest ot 8 sent. 1802 g. // PSZRI-1. T. 27. № 20406.
- ⁹ См.: Rohlin V. Prokurorskij nadzor i gosudarstvennyj kontrol'. M., 2003. S. 151.
- ¹⁰ См.: O sude : dekret SNK RSFSR ot 24.11.1917 // Sobr. zakononij RSFSR. 1917. № 4. St. 50
- ¹¹ См.: Prokurorskij nadzor : ucheb. / pod red. A. YA. Suhareva. 4-e izd., pererab. i dop. M., 2018. S. 32.
- ¹² Vedomosti VS SSSR. 1977. № 41. St. 617.
- ¹³ Vedomosti VS RSFSR. 1978. № 15. St. 407.
- ¹⁴ Vedomosti VS SSSR. 1979. № 49. St. 843.

Возникновение административного права как юридической науки о государственном управлении

Р. В. НАГОРНЫХ – профессор кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета ВИПЭ ФСИН России, доктор юридических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации

В статье обосновывается вывод о том, что появление административного права во второй половине XIX и начале XX вв. происходило на фоне окончательного распада старых европейских монархий и образования капиталистических государств. Это привело к ограничению функций полиции, сведению последних непосредственно к деятельности в области борьбы с преступностью и поддержания правопорядка. Предметом административного права стали именно правовые нормы и правовые отношения в сфере государственного управления, а не политика государственного управления, как это имело место в полицейистике прежнего периода.

Ключевые слова: государственное управление; административно-правовое регулирование; предмет административного права; полицейское право.

12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Beginning of administrative law as a legal science on public administration

R. V. NAGORNYKH – Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, Dsc. in Law, Associate Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation

The article substantiates the conclusion that the beginning of administrative law in the second half of the XIX and early XX centuries. took place against the background of the final collapse of the old European monarchies and the formation of capitalist states. This led to the restriction of the functions of the police, reducing the latter directly to activities in the field of combating crime and maintaining law and order.

There are legal norms and legal relations in the field of public administration that have become the subject of administrative law, and not the policy of public administration, as was the case in the science of police of the previous period.

Key words: public administration; administrative and legal regulation; subject of administrative law; police law.

12.00.14 – Administrative law; administrative process.

Первые теоретические разработки правовых проблем публичного управления в Европе появились уже в эпоху расцвета абсолютизма, их возникновение было связано с необходимостью решения задач по укреплению власти монархов, наведению порядка на территориях государств, защите от внутренних угроз, поддержанию правопо-

рядка и др. Отказ от канонического и обычного права в публичном управлении обусловил развитие централизованного законодательства, что вызвало потребность в обеспечении соблюдения последнего на всей территории монархического государства.

Одной из ранних работ обозначенной тематики явилось многотомное сочинение

Николя Деламара «Трактат о полиции»¹, изданное в 1705 г. в Париже. В нем на основе глубокого анализа античных и раннефеодальных источников, а также действовавших в тот период во Франции законодательных актов была сформулирована концепция полицейской деятельности и управления государством. Н. Деламар трактовал полицейскую деятельность в широком смысле и относил к ней «религию, дисциплину нравов, здоровье, жизненные припасы, безопасность и тишину, пути сообщения, науки и искусства, торговлю и мануфактуру, технические искусства, прислугу, нищих и бедных», рассматривал институты полиции «с исторической и философской стороны, но не с юридической»², что было продиктовано уровнем развития публичного управления того времени и проявилось в расширительном толковании предмета полицейского права, его отождествлении с государственным управлением.

Не менее весомый вклад в развитие теории публичного управления внес выдающийся французский ученый и государственный деятель Жозеф-Мари Дежерандо, ставший в начале XIX в. автором нескольких крупных научных работ по вопросам государственного управления. Именно благодаря его трудам в научный оборот было введено само понятие науки административного права. В 1819 г. он выступил инициатором создания первой в мире кафедры общественного и административного права в Институте Франции, положив тем самым начало преподаванию в университетах Европы данной науки как самостоятельной юридической дисциплины. Позднее, в 1829–1831 гг., им был опубликован первый академический четырехтомный курс «Институты французского административного права»³.

В XIX в. теория публичного управления получила дальнейшее развитие в рамках концепции социального государства (социальной монархии), которая стала результатом реакции консервативных кругов на буржуазные революции и оформилась в трудах немецких ученых Юлиа Оффнера, Фридриха Науманна, Адольфа Вагнера, Густава фон Шмоллера и др. Наиболее полно она была разработана немецким ученым Лоренцем фон Штейном.

Основные идеи Л. фон Штейна о сущности социального государства были сформулированы в таких работах, как «История социального движения во Франции с 1789 г. до наших дней» (1850), «Настоящее и буду-

щее науки о государстве и праве Германии» (1876) и др. Особую роль в развитии теории государственного управления сыграла книга Л. фон Штейна «Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии» (1865–1868)⁴, которая была переведена и опубликована на русском языке выдающимся отечественным правоведом Иваном Ефимовичем Андреевским в 1874 г. В ней были систематизированы и детально описаны представления европейской юридической науки о сущности и содержании исполнительной власти, ее месте в системе государственной власти, впервые были раскрыты внутренняя и внешняя системы государственного управления, деятельность правительства, общественный и «полицейский» строй, управление финансами и хозяйственной жизнью, социальное управление и ряд других направлений, которые сегодня регулируются самостоятельными отраслями публичного права.

Значительный вклад в развитие теории государственного управления внес и выдающийся немецкий правовед Роберт фон Мольте, который одним из первых ввел в научный оборот понятие полиции на основе концепции социального правового государства как «совокупности государственных учреждений и действий, которые имеют целью удалить посредством применения государственной силы внешние, не заключающиеся в правонарушениях, препятствия, которые заграждают путь всестороннему разумному развитию человеческих сил и которые не в состоянии удалить ни отдельное лицо, ни дозволенный союз отдельных лиц»⁵. Полиция, по его мнению, призвана обеспечить внутренний порядок в государстве и служить «вспомогательной силой» по отношению к правосудию, то есть содействовать отправлению правосудия⁶.

Р. фон Мольте дал определение и предмету деятельности полиции, в который он включил три группы общественных отношений: связанные с «физической личностью граждан» (жизнь, здоровье, развитие территорий), «их нравственной личностью» (образование, наука, религия) и «отношением их к миру обладаемых вещей» (производство и потребление). Полиция как функция государства и соответствующая ей система государственных органов должна нести значительную социальную нагрузку и не ограничиваться только «наблюдательной, предупреждающей и раскрывающей» деятельностью⁷.

Работы Лоренца фон Штейна и Роберта фон Моля оказали значительное влияние на дальнейшее развитие теоретических взглядов на сущность и содержание государственного управления, функционирование исполнительной власти, организацию деятельности полиции. Именно благодаря данным ученым и их последователям произошло обособление предмета полицейского, а затем и административного права в Европе. Уже в конце XIX в. в Германии зародилась новая научная школа (К. Инама-Штернегг, К. Борнгак, О. Майер и др.), которая, как образно выразился Э. Н. Берендс, «окончательно порвала с традиционной систематикой полицейств»⁸ и «заменила собрание рецептов полицейской деятельности... объективными трудами по догматике административного права, именно права, а не политики управления»⁹, что возможно считать окончательным утверждением науки административного права в строгом смысле. В работах немецких административистов конца XIX в. была обоснована и доказана состоятельность идеи развития административного права как правовой науки о государственном управлении и необходимости дальнейшего исследования правовой природы административной деятельности государства.

Ограничение полицейского права и появление права административного во второй

половине XIX и начале XX вв. происходило на фоне окончательного распада старых европейских монархий и образования капиталистических государств. Это привело к ограничению функций полиции, сведению последних непосредственно к деятельности в области борьбы с преступностью и поддержания правопорядка. Из сферы полномочий полиции постепенно исключались вопросы благоустройства территорий, ведения хозяйства и финансов, образования и просвещения, социального обеспечения и т. п. Они передавались в ведение иных органов власти общей и отраслевой компетенции. Процесс усложнения функций государственного управления неизбежно привел к изменению системы государственных органов и учреждений, увеличению числа их видов, углублению их отраслевой специализации и перераспределению полномочий между ними. Это обусловило необходимость создания разветвленной институциональной системы административно-правового регулирования. Предметом же административного права стали именно правовые нормы и правовые отношения в сфере государственного управления, а не политика государственного управления, как это имело место в полицейистике прежнего периода.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: La Mare N. d. *Traité de la police, où l'on trouvera l'histoire de son établissement, les fonctions et les prérogatives de ses magistrats, toutes les loix et tous les réglemens qui la concernent.* Paris, 1705. T. 1. URL: <http://books.google.com/googlebooks/privacy.html> (дата обращения: 17.06.2020).

² Дерюжинский В. Ф. Деламар, Никола // *Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона* : в 86 т. СПб., 1893. Т. 19. С. 478.

³ См.: *Institutes du droit administratif français, ou, Éléments du code administratif: réunis et mis en ordre, Joseph-Marie baron de Gérando.* T. 1. Paris, 1829. URL: <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k58130308.textelimage> (дата обращения: 17.06.2020).

⁴ См.: Штейн Л. *Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии* / пер. с нем., под ред. И. Е. Андреевского. СПб., 1874. 594 с.

⁵ Фон Моля Р. *Наука полиции по началам юридического государства.* СПб., 1871. С. 3.

⁶ См.: Там же. С. 63–64.

⁷ См.: Там же. С. 65.

⁸ Берендтс Э. Н. *Опыт системы административного права.* Т. 1. Обзор истории административного права и истории его литературы. Вып. 1. М., 2011. С. V.

⁹ Там же. С. VI.

¹ См.: La Mare N. d. *Traité de la police, où l'on trouvera l'histoire de son établissement, les fonctions et les prérogatives de ses magistrats, toutes les loix et tous les réglemens qui la concernent.* Paris, 1705. T. 1. URL: <http://books.google.com/googlebooks/privacy.html> (дата обращения: 17.06.2020).

² Дерюжинский В. Ф. Деламар, Никола // *Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона* : в 86 т. СПб., 1893. Т. 19. С. 478.

³ См.: *Institutes du droit administratif français, ou, Éléments du code administratif: réunis et mis en ordre, Joseph-Marie baron de Gérando.* T. 1. Paris, 1829. URL: <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k58130308.textelimage> (дата обращения: 17.06.2020).

⁴ См.: Штейн Л. *Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии* / пер. с нем., под ред. И. Е. Андреевского. СПб., 1874. 594 с.

⁵ Фон Моля Р. *Наука полиции по началам юридического государства.* СПб., 1871. С. 3.

⁶ См.: Там же. С. 63–64.

⁷ См.: Там же. С. 65.

⁸ Берендтс Э. Н. *Опыт системы административного права.* Т. 1. Обзор истории административного права и истории его литературы. Вып. 1. М., 2011. С. V.

⁹ Там же. С. VI.

РЕЦЕНЗИЯ
на монографию
Рыжова Эдуарда Валерьевича
«Уголовная ответственность
за доведение до самоубийства».
М. : Юрлитинформ, 2020

А. Л. САНТАШОВ – главный научный сотрудник научно-исследовательского отдела Московской академии Следственного комитета Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент

В настоящее время по многим вопросам преступлений против жизни и здоровья, в том числе и в отношении привлечения к уголовной ответственности за доведение до самоубийства, нет однозначного понимания. Дискуссия о квалификации рассматриваемых преступлений среди отечественных ученых продолжается по сей день. Трудности в этой сфере испытывают и практические работники правоохранительных органов. Непоследовательность в применении некоторых составов преступлений против жизни и здоровья прослеживается также в решениях судов вышестоящих инстанций по конкретным уголовным делам.

По количеству самоубийств Россия находится на одном из первых мест в мире. Причины этого имеют в первую очередь социально-экономический характер, однако определенную долю суицидов составляют те, которые происходят из-за негативного влияния на жертв третьих лиц. Несмотря на небольшое количество преступлений, регистрируемых по ст. 110 УК РФ, в общей массе преступлений против личности, этот состав востребован современной уголовно-правовой системой и его применение на практике не является чем-то исключительным.

В результате внесенных законодателем в 2017 г. изменений ст. 110 УК РФ была дополнена частью второй, ею предусмотрено 12 новых составов. В этой связи назрела необходимость проведения глубокого, всестороннего научного анализа вопросов установления и дифференциации уголовной ответственности за доведение до самоубийства, а также квалификации различных его видов.

Научная новизна монографии состоит в том, что в ней обоснован ряд теоретических положений, развивающих представление о формах вины и способах совершения преступления, предусмотренного ст. 110 УК РФ. Исследование Э. В. Рыжова служит своевременным и достойным ответом на законодательный вызов и потребность правоприменительных органов в рекомендациях по повышению эффективности действующих и поиску новых уголовно-правовых средств противодействия доведению до самоубийства. Следует отметить, что представленная работа является одним из первых самостоятельных, цельных и законченных научных трудов монографического характера, в котором с теоретических и практических позиций осмыслены квалифицированные составы доведения до самоубийства.

Теоретико-практическая значимость проведенного исследования заключается в том, что автором выявлены закономерности развития уголовно-правовой нормы об ответственности за доведение до самоубийства, определены особенности ее построения и функционирования на современном этапе. Сделанные в работе выводы и сформулированные предложения могут быть использованы в научных исследованиях и правотворческой деятельности, а данные правоприменителю рекомендации будут востребованы при обобщении судебной практики и расследовании уголовных дел о преступлениях этой категории.

Автором выявлены противоречия и недостатки различных законопроектных разработок и действующего уголовного законодательства, удачно осуществлен переход от системного к сравнительно-правовому анализу. При этом он не навязывает свои убеждения и выводы, а обосновывает основные предложения и рекомендации, сформулированные по результатам проведенного исследования, подкрепляя их аргументами фактического, логического и законодательного характера.

Наряду с диалектико-материалистическим методом, учитывающим как статику, так и динамику изучаемых явлений, при подготовке монографии Э. В. Рыжов прибегает также к логико-правовому, сравнительно-правовому, социолого-правовому, историко-правовому, системно-структурному, статистическому и другим научным методам познания, традиционно используемым в российской уголовно-правовой и криминологической науке и отечественном правоведении в целом.

При разработке понятийного аппарата использовались методы индукции, анализа и синтеза. Данные о количестве самоубийств и сведения о расследованных уголовных делах

изучены посредством статистического анализа. С помощью историко-правового метода удалось проследить эволюцию правовых норм, устанавливающих ответственность за деяния, инспирирующие самоубийство, а с помощью сравнительно-правового метода обнаружены сходства и различия в соответствующих уголовно-правовых нормах. Методы правового моделирования и аналогии позволили исследовать квалифицирующие признаки доведения до самоубийства посредством использования знаний о тех же квалифицирующих признаках других преступлений против личности.

Исследование базируется на изучении широкого круга законодательного и иного нормативного материала, литературных и других источников, причем не только по уголовному, уголовно-исполнительному праву и криминологии, но и по уголовному процессу, философии, социологии, психологии, педагогике и др.

В работе использовались открытые статистические данные Федеральной службы государственной статистики, ведомственные статистические данные Следственного комитета Российской Федерации, постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, обзоры судебной практики. По уголовным делам рассматриваемой категории изучены 72 судебных акта, а также информационные публикации.

Можно констатировать, что монография Э. В. Рыжова является комплексным исследованием уголовно-правовых проблем применения ст. 110 УК РФ, в котором обоснован ряд теоретических предложений, развивающих представление о формах вины и способах совершения соответствующего преступления. В работе учтен как отечественный, так и зарубежный законодательный и практический опыт в обозначенной сфере.

Автором предложена довольно стройная система положений, образующих в совокупности концепцию развития норм уголовного законодательства, регламентирующих ответственность за доведение до самоубийства. Представляется, что полученные им результаты способны положительно повлиять на законотворческий и правоприменительный процессы, организацию деятельности правоохранительных органов, а также учебный процесс в высшей школе и системе профессиональной подготовки и переподготовки работников судебных и следственных органов.

В целом рецензируемая работа представляет собой совокупность взаимосвязанных предложений по совершенствованию законодательных и правоприменительных мер, направленных на снижение количества суицидов в России. Монография легко читается, написана грамотным, ясным и понятным языком, полностью соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода изданиям.