



Федеральное бюджетное учреждение
«Научный центр правовой информации
при Министерстве юстиции России»

МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

MONITORING OF LAW ENFORCEMENT

№ 1–2016

- Криминологическая характеристика организованной экономической преступности
- Аффилированность как условие возникновения конфликта интересов в публично-правовой сфере
- Структурированный мониторинг открытых персональных данных в сети Интернет

Москва, 2016

Мониторинг правоприменения
Периодическое научное издание
Выходит 4 раза в год

Зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Свидетельство ПИ № ФС77-49472 24 апреля 2012 г.
Входит в перечень научных изданий ВАК (действует с 01.12.2015), в которых должны быть опубликованы основные результаты исследований соискателей учёных степеней кандидата и/или доктора наук.

Редакционный Совет

- Плигин В.Н.* к.ю.н., заслуженный юрист Российской Федерации, Председатель Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству Государственной Думы Российской Федерации (Председатель редакционного Совета)
- Астанин В.В.* д.ю.н., профессор, заместитель директора по научной и учебной работе ФБУ НЦПИ при Минюсте России
- Бондуrowsкий В.В.* к.ю.н., доцент, заместитель Ответственного секретаря Парламентской Ассамблеи ОДКБ
- Гаврилов С.А.* к.э.н., Председатель Комитета по вопросам собственности Государственной Думы Российской Федерации
- Орлов В.Б.* начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области
- Радченко В.И.* к.ю.н., заслуженный юрист Российской Федерации, Первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации (в отставке)

Редакционная Коллегия

- | | |
|---|--|
| <i>Астанин В.В., д.ю.н., профессор (Главный редактор)</i> | <i>Маркин В.В., д.соц.н., профессор</i> |
| <i>Атагимова Э.И., к.ю.н.</i> | <i>Мацкевич И.М., д.ю.н., профессор</i> |
| <i>Бандурина Н.В., д.ю.н., профессор</i> | <i>Меркурьев В.В., д.ю.н., профессор</i> |
| <i>Кабанов П.А., д.ю.н.</i> | <i>Роговая А.В., к.с.н.</i> |
| <i>Костенников М.В., д.ю.н., профессор</i> | <i>Родина В.В., к.полит.н.</i> |
| <i>Леонтьев Б.Б., д.э.н., профессор</i> | <i>Танимов О.В., к.ю.н., доцент</i> |
| <i>Макаренко Г.И. шеф-редактор</i> | <i>Федичев А.В., к.т.н., доцент</i> |

Журнал является междисциплинарным – охватывает области знания:

Юридические науки
12.00.01 Теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве
12.00.08 Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право
12.00.13 Информационное право

Социологические науки
22.00.04 Социальная структура, социальные институты и процессы
Экономические науки
08.00.01 Экономическая теория

.....
Скачать бесплатно статьи можно с сайта: www.monitoringlaw.ru

.....
Журнал является подписным. На 2016 год можно подписаться по объединенному каталогу «Пресса России» или направив письмо в редакцию.

Индекс подписки: 44740.

Контакты: www.monitoringlaw.ru, e-mail: monitorlaw@yandex.ru

телефон: +7495-539-2314 (15-17 час)
.....

СОДЕРЖАНИЕ

Уголовное право и криминология

Организованная экономическая преступность 4
Мацкевич И. М.

Organised economic crime
Igor' Matskevich

Антикоррупционная правовая политика: понятие и структура 11

Рыбаков О. Ю.
Anti-corruption legal policy: concept and structure
Oleg Rybakov

Организация предупреждения преступлений в современных условиях 20

Жубрин Р. В.
Organisation of crime prevention under today's conditions
Roman Zhubrin

Понятие и виды организованных преступных групп: системный анализ 26

Глазкова Л. В.
The concept and types of organised crime groups: a systemic analysis
Liliia Glazkova

Правовая культура и соционормативная система регуляции общества

Исследование преступности несовершеннолетних в истории Российской криминологической науки 31

Демидова-Петрова Е. В.
Studies of juvenile delinquency in the history of Russian criminology
Elizaveta Demidova-Petrova

Теория и методология правовой науки

Конституционно-правовые основы деятельности государственных органов в системе обеспечения национальной безопасности Австрийской республики 35

Кикоть-Глухodedова Т. В.
Constitutional law foundations for the operation of government agencies in the system ensuring the national security of the Republic of Austria
Tat'iana Kikot'-Glukhodedova

Социологический мониторинг

Структурированный мониторинг открытых персональных данных в сети интернет 41

Дорофеев А. В., Марков А. С.
Structured monitoring of open personal data on the Internet
Aleksandr Dorofeev, Aleksei Markov

Уголовно-исполнительное право

Режим исполнения (отбывания) наказаний и проблемы его законодательной регламентации . . . 54

Борсученко С. А.
The penal regime and problems of its legal regulation
Svetlana Borsuchenko

Правовые вопросы защиты информации

Роль информационных правовых систем в информационном обществе 59

Шельменков В. Н.
The role of legal information systems in an information society
Valentin Shel'menkov

Государство, право и гражданское общество

Аффилированность как условие возникновения конфликта интересов в публично-правовой сфере 67

Хорунжий С. Н.
Affiliation as a condition for the emergence of conflict of interest in public law sphere
Sergei Khorunzhii

Организованная экономическая преступность

Мацкевич И. М.*

Аннотация. Цель. Дать криминологическую характеристику относительно новому социально-правовому феномену, складывающемуся сегодня в сфере незаконной предпринимательской деятельности, которое называется организованная экономическая преступность.

Методы. Диалектический, исторический, статистический, сравнительно-правовой.

Описание. Рассмотрены виды организованных преступных формирований, действующих в сфере экономики. Дана криминологическая характеристика личности некоторых представителей организованной преступности. Классифицированы виды деятельности организованных преступных формирований в сфере экономики. Определены тенденции развития организованной экономической преступности. Констатирован факт сращивания представителей организованной преступности и представителей незаконного предпринимательства.

Ключевые слова: экономика, организованная преступность, предприниматель, преступность, диверсификация, сращивание, максимальная прибыль.

Социальная действительность

Согласно экспертным оценкам ежегодный доход от деятельности представителей организованной преступности составляет 100 млрд рублей.

По числу самых богатых людей в мире с состоянием более 100 млн долларов США первое место прочно занимают сами Соединённые Штаты (3016 человек), на втором месте Великобритания (1001) и замыкает тройку лидеров Китай (851). В России число таких людей составляет 328 человек.¹

Практика последних лет (когда некоторых россиян из списка журнала Forbes² регулярно привлекают к уголовной ответственности) свидетельствует, что состояние многих представителей современного сверхбогатого населения России добыто не всегда в точном соответствии с законом.

Экономическим базисом организованной преступности является экономическая преступность. Основным условием возникновения и функционирования преступных объединений являются потенциальные источники прибылей, значительно превышающие средние по стране или в той или иной отрасли экономической деятельности величины. Только максимальные прибыли способны вызвать интерес и подтолкнуть к противоправно-

му сотрудничеству представителей предпринимательской деятельности и организованной преступности.

Представители организованных преступных групп объединяются в криминальные формирования и умышленно создают обстановку хаоса в экономике, вплоть до того, что противодействуют принятию правильных и экономически обоснованных решений, либо исполнению законов. Более того, в результате многие решения и даже нормативные правовые документы принимаются благодаря прямому (редко) и косвенному (часто) воздействию указанных лиц и не проходят необходимую предварительную экономико-правовую и криминологическую экспертизу.

Динамика изменения коэффициента незаконной предпринимательской деятельности, являющегося основным показателем её уровня, характеризовалась следующими значениями: в 1994 г. – 4,4 преступления на 100 тыс. населения; в 1995 г. – 5,5; в 1996 г. – 5,2; в 1997 г. – 2,7; в 1998 г. – 3,6 преступления на 100 тыс. населения.

Если в переходный от УК РСФСР к УК РФ период времени коэффициент регистрируемой преступности в целом уменьшился на 9%, то коэффициент преступности в сфере экономики уменьшился почти в 2 раза, что служит свидетельством резкого фактического сужения сферы уголовно-

¹ <http://www.forbes.ru/>

² основатель Берти Чарльз Форбс

* *Мацкевич Игорь Михайлович*, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Университета имени О.Е. Кутафина, президент Союза криминалистов и криминологов, президент Международного Фонда поддержки правовых инициатив, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: msal@msal.ru, kcrim@msal.ru, imackevich@list.ru

правового контроля за незаконной предпринимательской деятельностью, начиная со второй половины 1990-х годов.

Между тем, с начала 2000-х годов наблюдалось устойчивое снижение уровня регистрации преступлений в сфере незаконного предпринимательства и числа предпринимателей, совершавших преступления. Так, за период с 2001 по 2004 г. количество выявленных фактов незаконного предпринимательства снизилось почти в пять раз. Но, удивительным образом, в 2005 г. регистрация фактов незаконного предпринимательства выросла в два раза с последующей стабилизацией устойчивого роста по настоящее время. При этом прирост в 2005 г. к базовому 2000 г. составил – 60,6%, а прирост на конец 2007 г. – 51,2% [1].

В 2015 г. число преступлений, связанных с незаконным предпринимательством, возросло на 3%. При этом представителями организованной преступности совершено 12,9 тыс. тяжких и особо тяжких преступлений (прирост по сравнению с 2014 г. на 1,5%). В структуре всей преступности удельный вес преступлений, совершённых представителями организованной преступности, увеличился с 5,2% в 2014 г., до 5,4% в 2015 г.3

Не надо обладать сверхъестественным даром провидца, чтобы предсказать рост и преступлений, связанных с незаконным предпринимательством и преступлений, совершаемых представителями организованной преступности.

Попутно отметим, что говорить о сколько-нибудь серьёзной статистике, касающейся организованной преступности, не приходится из-за крайне неопределённой системы отнесения тех или иных преступлений к преступлениям, совершаемым представителями организованной преступности. Строго говоря, действительный учёт таких преступлений должен был бы ограничиваться ст. 210 УК РФ (Организация преступного сообщества), но этого не происходит из-за понятия организованной группы и группы лиц по предварительному сговору, закреплённого в ст. 33 УК РФ (Виды соучастников преступления), которое, в свою очередь выступает в качестве квалифицирующего признака во многих составах Особенной части, например, ст. 105 (Убийство), ст. 111 (Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью), ст. 126 (Похищение человека), ст. 158 (Кража) и многие другие.

Что такое

«организованная преступность»

Организованная преступность состоит из разнообразных криминальных формирований, в кото-

³ <http://www.mvd.ru>

рые входит большое число людей хорошей физической подготовки (нередко их называют боевиками из-за силового характера решения любых вопросов, кстати, в том числе и личных, и отсутствия склонности к интеллектуальному размышлению и анализу ситуации) с общей целью совместными усилиями совершать максимальное число преступлений для получения максимальной прибыли и минимальным риском привлечения к уголовной ответственности.

Общая численность боевиков, входящих в организованные преступные формирования, составляет до 300 тыс. человек. Динамика развития организованных преступных формирований в России выглядит следующим образом: в 1990 г. их было 785, в 1994 – 5691, в 2005 – свыше 10 тыс.

В зависимости от устойчивости и сплочённости организованные преступные формирования делятся на: 1) бандитские, состоящие в основном из молодёжи, которые также можно назвать примитивными (но они же являются наиболее сплочёнными); 2) рейдерские, которые имеют узкую специализацию на захват чужой корпоративной собственности в виде предприятий и активов; 3) управленческо-коррупцированные, которые связаны с должностными лицами разного уровня; 4) псевдолегальные, которые оформляются в различного рода предприятия, с обязательной попутной регистрацией (например, частные охранные предприятия, частные детективы)⁴; 5) криминально-деловые, которые являются многопрофильными криминальными объединениями.

Довольно часто на практике такая классификация не может применяться, потому что сферы интересов организованных преступных формирований пересекаются, это: кредитно-банковские операции; банковские структуры; незаконный оборот наркотиков; контрабанда; создание охранных организаций; рэкет; незаконная торговля оружием; организованная проституция; подпольные азартные игры; наёмные убийства; подделка документов (прежде всего, документов для управления автомобилем, документов для распоряжения автомобилем, документов об образовании, разнообразных удостоверений личности, миграционных карт, так называемых спецпропусков и прочих документов для льготного проезда и прохода); преступность в сфере компьютерных технологий.

Личности представителей организованной преступности разнообразны и многоплановы. Вопреки обывательскому предположению, среди них не так много людей ограниченных. Все они обладают такими чертами, как воля, хорошая физическая

⁴ Закон О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации/Ведомости Совета Народных Депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 17. Ст. 888.

подготовка, способность к анализу и обобщению. Не вдаваясь в детализацию разновидностей участников организованной преступности, их можно классифицировать в зависимости от занимаемого ими положения в криминальной структуре организованного преступного формирования.

1. Воры в законе. Обладают высоким финансовым статусом. Большая часть воров в законе находится под оперативным наблюдением. Многие стараются уйти от официального признания вора в законе. Контролируют около 100 организованных преступных формирований, включая 3-4 тыс. боевиков. Значительное число воров в законе приобрели соответствующее звание за деньги, что является прямым следствием коммерциализации процесса принятия воровской «короны».

2. Лидеры организованных преступных формирований. Составляют костяк организованной преступности. Если экономическая преступность, как было сказано, хребет организованной преступности, то хребет самой организованной преступности – лидеры преступных формирований.

3. Кассиры преступных формирований, или, как их ещё называют, держатели воровского «общака». Их никогда (а сегодня тем более) нельзя представлять как примитивных людей с чемоданами денег. Они хорошо разбираются в предпринимательстве, знают кредитно-финансовую систему, много и активно инвестируют деньги организованной преступности в различные области предпринимательской деятельности, одновременно легализуя (отмывая) их.

4. Информаторы. Могут быть должностными лицами разного уровня, в том числе работниками правоохранительных органов. Как правило, не вникают в характер деятельности организованного преступного формирования, хотя общее представление об этом имеют. Контактуют только с определёнными представителями организованной преступности, в целом стараются максимально конспирировать свою незаконную деятельность.

5. Участники. Составляют абсолютное большинство представителей организованной преступности. В свою очередь, их также можно классифицировать на несколько групп, например: а) боевики, целью которых является устрашение; б) дельцы, целью которых является совершение преступлений, связанных с криминальным предпринимательством; в) посредники, целью которых является обеспечение координации преступной деятельности; г) охранники, целью которых является личная безопасность лидеров преступных формирований; д) профессиональные убийцы, целью которых является устранение конкурентов в предпринимательской среде, а также лиц, которые связаны с ними.

Деятельность всех членов организованного преступного формирования всегда побуждается общими интересами и организуется в соответствии с общим умыслом.

В то же время организованное преступное формирование отличается противоречивостью и конфликтностью межличностных отношений, взаимодействием членов между собой, основанным на примитивной физической силе, ограниченностью общегрупповой мотивации. Мотивы деятельности нередко смещаются на сам процесс деятельности (показать удаль, утратить, не прослыть трусом). В процессе обсуждения принимаемого решения о совершении преступления усиливается экстремальная направленность этих решений (так называемый, «сдвиг на риск»).

Наряду с эгоистическими, корыстными побуждениями члены организованного преступного формирования руководствуются побуждениями групповой солидарности. Личность представителя организованной преступности вынуждена знать и использовать субкультуру (антикультуру) своей асоциальной группы.

В условиях асоциальной группы, нацеленной на совершение преступлений, резко понижается чувство ответственности и критичности, повышается чувство вседозволенности, безнаказанности, иллюзия групповой защищённости.

Общественная опасность группового преступления более высока по сравнению с индивидуальным преступлением, так как в условиях группы психически облегчается совершение преступления, усиливается решимость колеблющихся лиц под влиянием других членов группы, повышается возможность вовлечения в преступную деятельность новых лиц.

Немаловажное значение имеет психическое антисоциальное заражение, так называемый, преступный ажиотаж.

Организованная преступность и экономика

В настоящее время наблюдается переход от локальных противоправных проявлений в различных видах экономической деятельности к криминализации экономической системы общества в целом. Это означает переход контроля над механизмами регулирования воспроизводственных процессов не только на микро, но и на макроуровне в руки организованных и хорошо структурированных в максимально возможном большом масштабе и на максимально возможном большом уровне представителей организованной преступности.

Экономическая преступность (преступления в сфере экономики), в свою очередь, составляет

хребет организованной преступности. Именно экономические факторы определяют цели организованных преступных формирований, виды их противоправной деятельности и формы её реализации. Ещё в Советском Союзе сложилась теневая, а точнее говоря, параллельная экономика со своим производством, распределением доходов, укрытых от налогообложения, со своей сферой услуг, своими тарифами и формой оплатой труда. Эта параллельная экономика была доступна лишь теневым дельцам (так называемым, «цеховикам»), которые располагали значительными финансовыми возможностями. В параллельной экономике сложились разветвлённые криминальные структуры лжепредпринимателей. Значительная часть кооперативов, получивших наибольшее распространение во времена М.С. Горбачёва, служила средством обращения безналичных государственных средств в наличные с целью их последующего расхищения или прикрытием для легализации (отмывания) капиталов, полученных противоправным способом, представителями криминальных формирований. В первые годы реформ (1988-1990 годы) около 20% «воров в законе» вложили имеющиеся у них деньги в кооперативные структуры.

Характерно, что в уголовном законодательстве Советского Союза не было ответственности ни за создание организованных преступных формирований, ни за легализацию денежных средств, полученных незаконным путём.

Представители организованной преступности проявляют активность в широком диапазоне противозаконной деятельности, – от торговли людьми, криминального ростовщичества, незаконного оборота наркотиками, до незаконного оборота и торговли оружием, незаконной трансплантологии, порноиндустрии и т.п. Такая деятельность приносит существенный доход, что побуждает руководителей преступных организаций принимать меры для сокрытия криминального происхождения денег, а также прибегать к изощренным методам их внедрения в законную экономическую сферу⁵.

Объединение усилий в целях достижения максимальной незаконной прибыли представителей организованной преступности и представителей незаконного предпринимательства становится неизбежным.

Представители организованной преступности сосредоточили своё внимание на следующих криминальных видах деятельности.

1. Преступные посягательства на стратегически важные сырьевые товары.

Особую опасность представляют представители организованной преступности, которые зани-

маются хищениями валютных ценностей, включая золото и другие сверхценные товары. Более того, известны случаи, когда, посредством использования коррумпированных связей среди чиновников в республиках Закавказья, Прибалтики и Средней Азии, часть похищенного промышленного золота и алмазов направляется на финансирование экстремистских настроенных лиц, в том числе участвующих в националистических и сепаратистских движениях.

2. Преступные посягательства в топливно-энергетическом комплексе.

Представители организованной преступности в тесном взаимодействии с представителями незаконного предпринимательства участвуют в приватизации определённых отраслей топливно-энергетического комплекса, а также расхищают полученные доходы, используя многоступенчатые схемы вывода денег на счета в другие страны.

3. Незаконный ввоз вредных отходов.

В отсутствие правовых запретов на ввоз в Россию вредных отходов, а это весьма прибыльная сфера деятельности, которая привлекает представителей международной организованной преступности, бесконтрольный процесс такого ввоза превращает Россию в свалку опасных, в том числе, радиоактивных отходов и угрожает экологической катастрофой. Например, в январе 1995 г. в нарушение действующих правил и положений Базельской конвенции (Россия является участницей Конвенции с 1 мая 1995 г.)⁶ в порт Санкт-Петербурга из Роттердама под видом каменного угля было ввезено 18 тыс. тонн промышленных отходов с содержанием в них лишь 24% угля. К сожалению, такого рода сделки проходят в максимально закрытом режиме, что, безусловно, на руку представителям организованной преступности, которые не любят рекламы ни своей деятельности, ни рекламы своей личности.

4. Преступные посягательства в сфере приватизации

В незаконных акциях по акционированию государственных предприятий обычно были замешаны лица из числа представителей органов власти и органов управления различного уровня, обеспечивающие собственное благополучие за счёт интересов широких слоёв населения. Подавляющее большинство обычных граждан оказались отстранёнными от непосредственного участия в процессах приватизации.

В связи с земельной реформой крайне обострилась обстановка с приватизацией в аграрном секторе экономики. Принудительная реорганизация государственных сельхозпредприятий, даже тех, которые в экономическом отношении были

⁵ Торговля людьми и легализация преступных доходов // Под ред. О.П. Левченко. М., 2009. С. 176.

⁶ Базельская конвенция О контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением / Собрание законодательства. 1996. № 18. Ст. 2066.

вполне устойчивы, изъятие из оборота пахотных земель и передача их лицам, далёким от сферы сельскохозяйственного производства, использование для ведения частными хозяйствами материально-технических и людских ресурсов колхозов и совхозов, распродажа по бросовым ценам техники, инвентаря, удобрений и поголовья скота, – вот лишь немногие из негативных явлений, получивших широкое распространение. Известны случаи, когда прежние руководители колхозов и совхозов, наблюдая за уничтожением того, на что была потрачена вся их жизнь, не выдерживали и кончали с собой

5. Преступные посягательства на потребительском рынке.

Всё большее распространение получают факты реализации некачественных товаров, продуктов питания, фальсифицированных винно-водочных изделий и лекарств. В 1994 г. было выявлено и ликвидировано более полутора тысяч подпольных цехов по производству алкогольной продукции. Как полагают эксперты, для потребителей цена товара в результате контроля над ними представителей организованной преступности возрастает на 15-20%. Действующие ограничения по времени продажи алкогольной продукции, несомненно, на руку и представителям организованной преступности и представителям незаконного предпринимательства и также их толкают в тесные объятия друг к другу.

6. Проникновение представителей организованной преступности в финансовую систему.

Неизбежное возрастание налогового бремени также неизбежно ведёт к созданию так называемых «чёрных касс», при помощи которых полученные доходы укрываются от налогообложения. Можно констатировать беспрецедентную криминальную экспансию в финансовую систему вообще, и в банковскую, в частности.

Раньше платежные документы пересылались по цепочке: плательщик – банк плательщика – банк получателя – получатель. После использования зарубежного опыта (прежде всего, опыта Германии) цепочка удлинилась: плательщик – банк плательщика – расчетно-кассовый центр банка получателя – банк получателя – получатель, (под видом которого нередко скрывается ложный предприниматель). Необходимо подчеркнуть, что преступность в кредитно-финансовой системе в той или иной степени отражается на оперативной обстановке во всех других секторах экономики России.

Под прикрытием лжепредприятий похищаются и отмываются значительные денежные средства. Наибольший ущерб экономике причиняет деятельность представителей организованной преступности с участием работников банков, использующих свои профессиональные возможности для ввода

в легальные расчётные операции поддельных финансовых операций. Всё большее распространение получают нетрадиционные способы посягательств в виде мошеннических операций в страховом деле, а также с векселями, кредитными карточками, дорожными чеками.

Заметно усилилось организованность и криминальный профессионализм фальшивомонетчиков. За период с 1988 по 1992 г. число преступных посягательств, связанных с изготовлением и сбытом поддельных денег, государственных ценных бумаг и иностранной валюты возросло в 4,5 раза. В настоящее время изготовление поддельных денег (ст. 186 Изготовление, хранение, перевозка или сбыт поддельных денег или ценных бумаг) стало высоко латентным преступлением. При этом изменились способы совершения преступления, они стали высокотехнологичными и разнообразными. Используются недостатки электронных систем и банкоматов, например, в банкомат для пополнения счёта вкладываются заведомо фальшивые купюры, которые сделаны специальным образом только для того, чтобы электронная система приняла их за действительные (даже внешне они не обязательно могут быть похожи на настоящие).

Получили распространение виртуальные квазиденьги, так называемые биткойны, существование которых, без преувеличения, угрожает мировой финансовой системе

Процветает отмывание грязных денег. Древние римляне говорили: *rescupia non olet* – деньги не пахнут. Считается, что это сказал император Веспасиан, отвечая на брезгливое замечание своего сына Тита по поводу введения налога на общественные туалеты. Представители организованной преступности совершенно точно не брезгуют деньгами, полученными от противоправной деятельности. Собственно говоря, механизм отмывания грязных денег также является их изобретением и связан с именем американского бандита и убийцы, Аль Капоне, возглавлявшего одну из самых известных преступных организаций в Чикаго и Бостоне.

Отмывание денег выгодно представителям организованной преступности и представителям незаконного предпринимательства потому что: 1) даёт им преимущества в виде неучтённых капиталов перед конкурентами; 2) приносит экономическую выгоду; 3) помогает проникнуть в легальные сектора экономики; 4) повышает уровень маскировки преступной деятельности; 5) расширяет коррупционные возможности.

Необходимо отметить, что представители организованной преступности эмпирическим путём установили пределы допустимой массы отмывания денег, так называемое понятие оптимальной

суммы, подлежащей отмыванию, чтобы операция была экономически оправданной. Череда отзывом лицензий у российских банков, прокатившая по стране в 2015 г. связана, в том числе, с превышением той самой допустимой массы отмывания.

7. Строительство, включая строительство дорог.

Представителей организованной преступности привлекает неконтролируемая возможность хищения при строительстве по государственным заказам крупных объектов, посредством незаконной экономии на материалах и соблюдения технических регламентов и строительных нормативов.

8. Военно-промышленный комплекс, включая космос.

Представляется, что неудачные запуски космических аппаратов, а также срыв сроков строительства нового космодрома, не в последнюю очередь обусловлены совершением многочисленных хищений. Известно, что представители организованной преступности начали проявлять интерес к сфере военно-промышленного комплекса ещё в середине 1980-х годов. В 1990-е годы совместно с представителями незаконного предпринимательства было налажено производство по разграблению военного имущества Вооружённых Сил бывшего СССР.

Осуждение одного из ближайших помощников бывшего министра обороны РФ А.Э. Сердюкова за совершение экономических преступлений показывает, насколько неблагоприятно обстояло дело в военно-промышленном комплексе в недавнем времени.

9. Изготовление контрафактной продукции, включая фильмы, книги, программное обеспечение.

Представители организованной преступности и незаконного предпринимательства тонко чувствуют мировую экономическую конъюнктуру. Раньше других они поняли, что продукты, связанные с интеллектуальной собственностью будут приносить им максимальные устойчивые незаконные прибыли.

Следует ожидать в недалёком будущем усиления воздействия представителей организованной преступности в этом направлении. Так называемые, «интеллектуальные пираты», требующие свободного доступа к продуктам интеллектуальной собственности, в действительности действуют в интересах представителей организованной преступности и, логично предположить, на их деньги.

10. Предпринимательство в сфере развлечения: поп-индустрия, подпольные казино, спортивные тотализаторы и т.п.

Представители организованной преступности и незаконного предпринимательства решают две взаимосвязанные задачи, с одной стороны, реализуют собственные творческие амбиции и осуществляют надежды многих простых людей на возможность проведения досуга и, может быть,

осуществление заветных желаний, а с другой стороны, отмывают наиболее простым и выгодным способом полученные незаконным путём деньги. Финансовые поступления в мире профессионального спорта и индустрии развлечений – одни из самых непрозрачных и запутанных в мире.

Организованная преступность + незаконное предпринимательство = максимальная незаконная прибыль

Организованная преступность существует только там, где возможна максимальная нелегальная прибыль. В свою очередь, очевидно, что максимальная нелегальная прибыль может быть получена только через полулегальную, незаконную и криминальную предпринимательскую деятельность. В то же время многие представители обычной предпринимательской деятельности не менее заинтересованы в получении прибыли, наиболее высокая часть которой может быть получена только при помощи представителей организованной преступности.

Таким образом, взаимосвязь организованной преступности и преступности в сфере экономики обусловлена объективными взаимными интересами.

Основные тенденции развития организованной экономической преступности следующие.

1. Опережающие негативные статистические показатели по сравнению с аналогичными показателями для преступности в целом и дальнейший рост организованности.
2. Снижение доли незаконной прибыли, используемой для подкупа должностных лиц правоохранительных и всевозможных контролирующих органов. Перенаправление освободившихся средств на политическую деятельность.
3. Перемещение влияния представителей организованной преступности из сферы торговли в сферу производства и оказания услуг.
4. Опережающее развитие преступности в сфере экономики, связанной с оказанием интеллектуальных услуг и производством информационных продуктов.
5. Транснационализация.
6. Увеличивающаяся зависимость от политической конъюнктуры.
7. Способность к мимикрированию в иные виды преступной деятельности при внезапном изменении экономической и политической обстановки.
8. Увеличение доли накоплений от незаконной, прежде всего, связанной с незаконным предпринимательством, деятельности.
9. Приближение стоимости незаконных товаров и услуг к ценам мирового рынка, за исключением рынка рабочей силы.

10. Постоянное проникновение в легальную предпринимательскую деятельность.

Взаимосвязь организованной преступности с экономической преступностью проявляется в общей заинтересованности в получении максимальной незаконной прибыли, которую, представители незаконного предпринимательства, с одной стороны, не могут получить без силового давления представителей организованной преступности, а те, с другой стороны, не могут получить без навыков и умения первых. Таким образом, взаимосвязь заключается в следующем.

1. Извлечение максимальной незаконной прибыли.
2. Диверсификация. Постоянная смена преступного профиля деятельности в зависимости от рыночной конъюнктуры.
3. Уход от контроля. Без помощи представителей организованной преступности невозможен максимально полный уход от контроля, причём, не только от контроля со стороны представителей органов государственной власти, включая представителей правоохранительных органов, но и со стороны конкурентов.
4. Коррупционные связи. Этими связями в одинаковой степени пользуются представители организованной преступности и представители не-

законного предпринимательства, в зависимости от сложности решаемых задач.

5. Совместное руководство или постоянное, или временное объединение для достижения взаимовыгодных тактических или стратегических целей.
6. Постоянно меняющиеся правила игры. И представители незаконного предпринимательства, и представители организованной преступности сами устанавливают, и сами меняют правила игры, каждый раз делая это в свою пользу.
7. Поиск новых рынков сбыта.
8. Устранение различными способами конкурентов.
9. Конспирация.
10. Транснациональные подходы. Использование негативных характеристик процесса глобализации.

В заключение, с определённой уверенностью можно констатировать, что представители организованной преступности и незаконного предпринимательства, скорее всего в ближайшее время станут настолько тесно переплетены, что неизбежно сольются в одно целое.

Они станут представителями единой организованной экономической преступности.

Литература

1. Суханов С.В. Динамика состояния незаконного предпринимательства в Сибирском Федеральном округе / Криминологический журнал БГУЭП. 2009. № 3. http://nisse.ru/articles/details.php?ELEMENT_ID=128746
2. Гилинский Я.И. Организованная преступность: понятие, история, деятельность, тенденции. [http://sartracc.ru/Pub/gilinsky\(4-07-05\).htm](http://sartracc.ru/Pub/gilinsky(4-07-05).htm)

ORGANISED ECONOMIC CRIME

Igor' Matskevich, Doctor of Science in Law, Professor, Head of the Department of Criminology and Penal & Correctional Law of Kutafin Moscow State Law University, President of the Union of Criminalists and Criminologists, President of the International Foundation for Legal Initiatives Support, Honoured Scientist of the Russian Federation, Russian Federation, Moscow.

Abstract. Goal: giving a criminological characterisation of a relatively new social and legal phenomenon developing today in the sphere of illegal business activities which is called organised economic crime.

Methods: dialectical, historical, statistical, comparative law analysis.

Description: different kinds of organised criminal groups active in the economical sphere are considered. Criminological characterisations of certain representatives of organised crime are given. Types of activities conducted by organised criminal groups in the economical sphere are categorised. Trends in the development of organised economic crime are identified. The fact of merging of organised crime and illegal business activities is stated.

Keywords: economy, organised crime, businessman, crime, diversification, merging, maximum profit.

References

1. Sukhanov S.V. Dinamika sostoianiia nezakonnogo predprinimatel'stva v Sibirskom Federal'nom okruge, Kriminologicheskii zhurnal BGUEP, 2009, No. 3, URL: http://nisse.ru/articles/details.php?ELEMENT_ID=128746
2. Gilinskii Ia.I. Organizovannaia prestupnost': poniatie, istoriia, deiatel'nost', tendentsii, URL: [http://sartracc.ru/Pub/gilinsky\(4-07-05\).htm](http://sartracc.ru/Pub/gilinsky(4-07-05).htm)

Антикоррупционная правовая политика: понятие и структура

Рыбаков О. Ю.*

Аннотация. В статье исследуются дискуссионные подходы к теоретической разработке понятия, сущности и структуры антикоррупционной правовой политики. Целью работы является комплексный теоретико-правовой анализ российской правовой политики в тесной связи с родственными ей феноменами «правовое развитие», «юридическая наука», «правовая культура» и др. Автором обосновывается методологический потенциал антикоррупционной правовой политики как научной теории. Предложена авторская интерпретация «антикоррупционной правовой политики» с точки зрения теоретико-идеологического, диалектического и структурно-функционального подходов.

Ключевые слова: правовая политика, методология, научная теория, деятельность, юридическая наука, правовое развитие.

Вводная часть: В современных условиях коррупция признана «одной из самых серьезных мировых проблем, затрагивающих все государства. Она дестабилизирует национальные экономики, нарушает права человека, подрывает принципы справедливости, провоцирует социальную напряженность в обществе»¹.

Изучение проблем правовой политики РФ в сфере противодействия коррупции (антикоррупционной правовой политики) предполагает теоретическое обоснование ее структуры, места и роли в соотношении с российской правовой политикой в целом.

В российской научной юридической литературе тема правовой политики заняла прочное место, что определяется как потребностями практики в использовании системных способов решения правовых проблем, так и теоретическими задачами. К последним относится необходимость обновления теоретического инструментария в постсоветском научном правовом пространстве

Наряду с традиционным изучением права и государства, применением устоявшихся терминов «государственный механизм», «механизм правового регулирования», ученые стали вновь использовать впервые введенное в научный обо-

рот в дореволюционный период истории России понятие «политика права», отождествляя его по содержанию с «правовой политикой». Существует несколько способов понимания правовой политики в зависимости от ее воплощения в теории и практике [10; 11]. В данном случае мы будем использовать понятие правовой политики как деятельности, т.е. основанной на ценностях, идеалах естественного права и достижениях современной науки и реализуемая в целях охраны прав и свобод личности, деятельность, которой присущ публичный, динамичный, прогнозируемый характер. Эта деятельность, которая реализуется в сфере права с использованием юридических методов, средств органами государственной власти федерального и регионального уровней, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, отдельными гражданами, обладающими специальным статусом, направленная на сохранение и достижение правовых ценностей.

Многообразие и эволюция форм коррупционных проявлений, представляющих одну из главных транснациональных угроз для современных государств, обусловили необходимость формирования сбалансированного механизма противодействия коррупции, прежде всего, на международном уровне, на национальном уровне отдельных государств, на региональном уровне. Изучение антикоррупционной правовой политики как вида правовой политики представляется актуальным и

¹ Из послания президента РФ Владимира Путина участникам 6 сессии Конференции государств-участников Конвенции ООН по борьбе с коррупцией (г. Санкт-Петербург, 02 ноября 2015 г.) // Официальный сайт Российской газеты. URL <http://www.rg.ru/2015/11/02/putin-site.html>

* **Рыбаков Олег Юрьевич**, доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой теории, истории государства и права и философии Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)», Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: ryb.oleg13@yandex.ru

необходимым в современных социально-экономических, правовых и политических реалиях.

Целесообразно различать антикоррупционную правовую политику в сфере правотворчества, правоприменения, а также другие ее важные направления: надзорно-контрольное, доктринальное, правообучающее (просветительское), как практически реализуемые скоординированные политико-правовые действия, характеризующиеся единством ориентиров, целей и задач по созданию современной российской модели правовой политики в сфере противодействия коррупции.

В научной литературе проблема антикоррупционной политики в целом получила свою разработку, представлены определения антикоррупционной политики в целом. В.В. Астанин правильно отмечает, что под антикоррупционной правовой политикой понимает совокупность законодательных, экономических, политических, информационных, организационных мер, направленных на государственное регулирование в области противодействия коррупции [2]. В данном определении сделан обоснованный акцент на круг вопросов государственного регулирования, выражающихся в осуществлении совокупности антикоррупционных мер.

«Антикоррупционная политика есть последовательная и системная деятельность институтов государства и гражданского общества, направленная на разработку и постоянное осуществление разносторонних мер профилактического, предупредительного, ограничивающего и ликвидирующего характера, с целью устранения и минимизации проявлений причин и условий, порождающих коррупцию. В своей основе антикоррупционная политика, прежде всего правовая политика, направленная на формирование и реализацию норм антикоррупционного законодательства в сфере борьбы с преступлениями и правонарушениями, решающая задачу системного противодействия коррупции» [12, с. 12]. В данной дефиниции антикоррупционная политика понимается как деятельность, имеющая четыре направления, среди которых есть направление «ликвидирующего характера», и хотя далее указана цель этой политики, все же не ясен объект, в отношении кого реализуется данное направление. В другом определении антикоррупционная политика представлена как «научно обоснованная, последовательная и системная деятельность институтов государства и гражданского общества по противодействию коррупции» [9, с.106], что по существу кратко повторяет предыдущую дефиницию.

С.Н. Шишкарёвым предложена и обоснована «концептуально-правовая модель государственной антикоррупционной политики, содержание, цель и задачи которой должны определяться деятельностью

органов государственной власти, общественного самоуправления и граждан, основанной на интерпретации сущности и социально-правовой природы коррупции, направленной на снижение уровня посредством реализации интересов личности, общества и государства на основе соблюдения прав и свобод человека и гражданина» [13, с. 8-9]. Как следует из приведенного выше определения, речь идет о государственной антикоррупционной политике, вместе с тем, автор определяет ее содержание, цель, задачи не только исходя из деятельности органов государственной власти, но и институтов общественного самоуправления и граждан.

Заметно, что антикоррупционная политика в целом, имеет несколько вариантов понимания различными авторами. При этом чаще всего делается обоснованный акцент на первоочередной роли государства, значении институтов гражданского общества, в некоторых случаях определяются ее задачи. Для темы данной публикации важен акцент не только на антикоррупционной политике, но, прежде всего, на антикоррупционной правовой политике, имеющей соответствующую структуру: субъекты, объект, цель, средства, формы, направления, приоритеты и т.д.

Понятия «правовая политика в сфере преодоления коррупции» и «правовая политика» соотносятся как часть и целое, и, в силу этого, имеют как общие черты, свойства, так и особенные, отличительные. Соотношение части и целого выражается в наличии определенных аксиологических параметров, ценностей, присущих правовой политике в целом.

Соответственно правовая политика в целом не может быть индифферентной к аксиологическим позициям антикоррупционной правовой политики, что и происходит на практике. Подтверждением этому является требование к процедурам нормотворчества и правореализации, характеру деятельности должностных лиц, которые должны иметь антикоррупционные характеристики, направленность, выраженность. Речь, прежде всего, идет о нравственности, принципах, подходах и целях нормотворчества, о проведении взаимосвязанной, взаимообусловленной антикоррупционной правовой политики в области создания и применения права, его доктринальных основаниях. Аксиологическое измерение антикоррупционной правовой политики становится крайне актуальным, значимым в современных условиях государственных и правовых трансформаций.

Осмысление цели есть важнейшее условие аксиологического, теоретического и практического значения правовой политики в сфере преодоления коррупции. Вне достижения цели не существует никакой, в том числе антикоррупционной право-

вой политики, либо эта политика как деятельность является мнимой. Определение цели, наличие воли, обозначение мотивов в правовой политике особенно значимы. Персонафикация политической воли есть атрибут любого активного политического действия. Поэтому политическая воля высших должностных лиц государства особенно значима при осуществлении антикоррупционной деятельности. Эта воля выражается как в собственно нормативных правовых актах путем реализации законодательной инициативы, принятия концептуальных стратегических и плановых документов, а также нормативных правовых актов, направленных на их реализацию.

Антикоррупционная правовая политика не статична, а сам процесс «преодоления коррупции» (как понятие используемое законодателем) не представляется одновариантным и простым. Это деятельность, осуществляемая от имени государства, где создается и реализуется эффективное антикоррупционное законодательство, система антикоррупционного просвещения, образования, воспитания и правовой антикоррупционной культуры, где формируется среда отторжения коррупции как негативного социально и персонального неприемлемого и опасного явления.

В целях создания скоординированной системы противодействия коррупции в Российской Федерации и устранения причин, ее порождающих, Указом Президента РФ «О мерах по противодействию коррупции» был образован Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции, к основным задачам которого были отнесены «подготовка предложений по выработке и реализации государственной политики в области противодействия коррупции; координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции», а также осуществление контроля за ходом реализации обозначенных мероприятий².

Федеральный закон «О противодействии коррупции»³ закрепил основополагающие принципы противодействия коррупции, правовые и организационные основы предупреждения коррупции и борьбы с ней, минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений, что

² Указ Президента РФ от 19.05.2008 № 815 (с изменениями и дополнениями) «О мерах по противодействию коррупции» // Доступ из справочной правовой системы Консультант-Плюс.

³ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О противодействии коррупции» // Российская газета, 30.12.2008, № 266.

подтверждает комплексный подход к решению задачи противодействию коррупции. Именно данный нормативный правовой акт имел систематизирующее значение в отношении принятых в соответствии с ним стратегических программных документов.

Среди программных документов определивших концептуальные задачи и направления реализации государственной политики в области противодействия коррупции следует назвать Национальный план противодействия коррупции на 2010-2011 годы⁴, Национальный план противодействия коррупции на 2012-2013 годы⁵, Национальный план противодействия коррупции на 2014-2015 годы⁶ и др.

Принятая в 2010 году «Национальная стратегия противодействия коррупции» определена законодателем как постоянно совершенствуемая система мер организационного, экономического, правового, информационного и кадрового характера, учитывающая федеративное устройство Российской Федерации, охватывающая федеральный, региональный и муниципальный уровни, направленная на устранение коренных причин коррупции в обществе и последовательно реализуемая федеральными органами государственной власти, иными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, организациями и физическими лицами⁷. Целью национальной стратегии противодействия коррупции является искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе.

В утвержденном Указом Президента РФ «Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы»⁸, обозначено решение следующих

⁴ Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы, утвержден Президентом РФ от 31.07.2008 № Пр-1568 (ред. от 14.01.2011). Документ утратил силу в связи с изданием Указа Президента РФ от 13.03.2012 № 297 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 13.03.2012.

⁵ Национальный план противодействия коррупции на 2012–2013 годы, утвержден Указом Президента РФ от 13.03.2012 г. № 297 (ред. от 19.03.2013 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 13.03.2012

⁶ Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 годы, утвержден Указом Президента РФ от 11.04.2014 г. № 226 (ред. от 15.07.2015) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 11.04.2014.

⁷ Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» (ред. от 13.03.2012) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

⁸ Указ Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015

основных задач: совершенствование организационных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации; обеспечение исполнения законодательных актов и управленческих решений в области противодействия коррупции в соответствии с подпунктом «б» пункта 6 Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы»; активизация антикоррупционного просвещения граждан; реализация требований статьи 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», касающихся обязанности организаций принимать меры по предупреждению коррупции, и статьи 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривающих ответственность за незаконное возмездие от имени юридического лица.

Таким образом, цель антикоррупционной правовой политики состоит в стратегии создания и обеспечения политико-правовых условий антикоррупционного характера правотворчества, правоприменения, функционирование системы антикоррупционного правового просвещения, пропаганды, воспитания, образования, основанных в совокупности на внедрении в обществе среды нравственного отторжения коррупции, формирования в гражданском и правовом сознании и правовой культуре иммунитета к коррупции, нормативном закреплении и реализации стандартов антикоррупционного поведения должностных лиц, граждан, созданием и воспроизводством правовых и организационных условий минимизации коррупции как явления и деятельности, устранение причин, порождающих коррупцию. При этом мы можем отдавать отчет в том, что речь идет о формировании идеальной (искомой) модели политически значимого правового развития, которая определяется субъектами антикоррупционной правовой политики в процессе совершенствования антикоррупционной деятельности.

Формулирование цели антикоррупционной политики предполагает определение средств этой политики. В научной литературе отмечается, что средствами противодействия коррупции можно считать нормативные правовые предписания, приемы, способы противодействия отношениям коррупционного характера, юридические технологии, связанные с правовым инструментарием, юридической техникой, толкованием права и формами праворе-

годы» (с изменениями и дополнениями) // Доступ из справочной правовой системы КонсультантПлюс.

ализационной практики [5]. К основным правовым средствам противодействия коррупции учеными отнесены приемы, способы предотвращения, устранения правонарушений в сфере коррупции, получившие регламентацию в нормативных правовых предписаниях [5, с. 13]. Важно акцентирование на предписаниях, способах, юридических технологиях, действующих в сфере права, создания норм права, их влияния на общественные отношения.

Отмечается в юридической литературе также, что юридические средства представляют нормы права, права, обязанности, правоотношения, юридические факты, правоприменительные акты, договоры, меры поощрения, льготы, меры наказания, запреты и другие институты, играющие роль регуляторов общественных отношений. Юридические средства классифицируются, кроме того, по отраслям права (на уголовно-правовые, гражданско-правовые, административно-правовые и др.); по субъектам, их использующим (на средства граждан, должностных лиц, организаций, государства и т. п.); по характеру их применения (однократного, многократного); по времени действия (постоянные, временные), классифицируются на обычные и исключительные [14, с. 149].

Средства антикоррупционной правовой политики – совокупность методов, методик, способов, учреждений, институтов, которые в той или иной степени используются ее субъектами способствуют достижению ее целей. С помощью средств идеальная (искомая) модель антикоррупционной правовой политики получает реализацию, а мотивированное поведение ее субъектов переводит формально определенные цели, задачи в область антикоррупционных действий и позитивно значимых результатов. Правовые и политические средства могут быть многообразны, что во многом зависит от содержания коррупционной деятельности, но в любом случае они должны быть легальными и легитимными по форме. Определив цель, средства антикоррупционной правовой политики, следует установить круг субъектов ее формирования и реализации.

Многосубъектность свойственна как правовой политике в целом, так и антикоррупционной правовой политике, но в последнем случае она выражена предельно многопланово. Более того увеличение количества субъектов антикоррупционной правовой политики можно считать не только ее спецификой, но и приоритетным направлением. Основываясь на ст. 11 Конституции РФ и ст. 5 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» к основным субъектам антикоррупционной правовой политики следует отнести органы государственной вла-

сти: Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации, органы государственной власти субъектов РФ (представительные и исполнительные органы государственной власти).

Особая роль в осуществлении антикоррупционной правовой политики принадлежит Прокуратуре РФ, Следственному Комитету РФ, ФСБ, МВД, Совету Безопасности РФ, Счетной Палате РФ, Уполномоченному по правам человека в РФ, Центральной избирательной комиссии РФ.

Наряду с органами государственной власти, к числу субъектов можно отнести общественные объединения, учредительные документы которых предполагают осуществление деятельности, связанной с преодолением коррупции в самых разнообразных формах. Субъектами антикоррупционной правовой политики выступают политические партии, средства массовой информации в вопросах становления и развития гражданского сознания, актуализации антикоррупционного общественного сознания, наиболее сложных точек ее локализации, иные институты формирующегося в России гражданского общества, инициативно участвующие и влияющие на формирование и реализацию правовой политики. Субъектами являются и отдельные граждане, обладающие специальным статусом (например, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания, члены Совета Федерации Федерального Собрания).

Кроме того, субъектами являются органы местного самоуправления, действующие на определенных территориальных образованиях в соответствии со своими задачами. Немаловажна роль средств массовой информации, Интернет-ресурсов и правозащитных организаций, что подтверждается результатами социологических исследований, проведенных среди экспертов из числа практикующих юристов, государственных гражданских служащих, а также представителей общественных организаций, бизнес-структур [3].

Субъектный состав антикоррупционной правовой политики не является исчерпывающим. В антикоррупционную деятельность в современных условиях вовлекается все большее число субъектов политической, государственной, экономической, правовой, информационной жизни. Актуальной предстает мотивация к осуществлению антикоррупционной деятельности этих субъектов, а также возможности и способности, эффективность воздействия на коррупцию в обществе как социально опасного явления.

Важным средством формирования антикоррупционной правовой политики предстает антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых

актов, проводимая с целью выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения, которая, как известно, проводится в двух формах: а) государственная, обязательная и б) общественная, независимая. Особая роль в организации и проведении антикоррупционной экспертизы принадлежит Министерству юстиции РФ, которое в соответствии со ст. 3 Федерального Закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» проводит антикоррупционную экспертизу⁹.

В научной литературе субъекты антикоррупционного анализа проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность классифицируются на: 1) органы публичной власти: Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти, федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов РФ, Министерство юстиции РФ, Прокуратура РФ, органы местного самоуправления; 2) юридические и физические лица, аккредитованные Минюстом России на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов [4, с. 52-72]. По мнению министра юстиции РФ А.В. Коновалова, «предусмотренная Федеральным законом «О противодействии коррупции» независимая антикоррупционная экспертиза позволяет оказывать влияние на нормотворческую практику государства, на ранней стадии выявлять имеющиеся в проектах нормативных правовых актов коррупциогенные факторы. В Государственный реестр независимых экспертов включено более 2 тысяч независимых экспертов,

⁹ Приказ Минюста России от 04.10.2013 г. № 187 «Об утверждении порядка организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Минюста России»; Приказ Минюста России от 27.07.2012 № 145 «Об утверждении форм свидетельств об аккредитации юридических и физических лиц в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации»; Приказ Минюста России от 26.04.2012 № 66 «Об утверждении Порядка ведения государственного реестра независимых экспертов, получивших аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации»; Приказ Минюста России от 01.04.2010 № 77 «Об организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и уставов муниципальных образований» / Доступ из справочной правовой системы КонсультантПлюс.

из них – 1790 физические и 323 юридические лица. Результаты мониторинга этой работы свидетельствуют о том, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации учитывают коррупциогенные факторы, содержащиеся в заключениях, более чем в 80 процентах случаев»¹⁰.

Итак, субъекты антикоррупционной правовой политики это государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, юридические и физические лица, обладающие специальным статусом, совокупностью прав, обязанностей и ответственности в вопросах ведения антикоррупционной деятельности.

Субъекты антикоррупционной правовой политики, обладая целью, совокупностью средств, направляют свою активность на определенную сферу общественных отношений. Объект антикоррупционной правовой политики – это сфера отношений, явлений, процессов, задач, где концентрируются усилия ее субъектов.

Объект антикоррупционной правовой политики – это совокупность правовых и политических отношений, юридически значимых политических решений и действий, способствующих реализации ее цели; это отношения по созданию и воспроизводству механизмов осуществления антикоррупционной деятельности на основе сложившейся системы законодательства, возможностей формирования политических и правовых условий и гарантий реализации антикоррупционных правовых норм. Так, например, объектом можно считать соблюдение установленного законодательством порядка проведения антикоррупционной экспертизы и возможные ее дальнейшие регламентирования, корректировки, уточнения, обновление или изменение форм поведения, способов доведения ее результатов до сведения общественности, СМИ и т.д. Речь идет именно о соблюдении, гарантиях, недопустимости нарушения установленных процедур, в то время как сама антикоррупционная экспертиза как институт есть средство антикоррупционной правовой политики.

Объекты антикоррупционной правовой политики структурируются соответственно ее видам:

1) правотворческая антикоррупционная правовая политика – это вопросы законодательной инициативы, политические способы и приемы, направленные на формирование условий создания эффективного антикоррупционного законодательства (субъекты, прежде всего: ГД Федерального Собрания; все органы, реализующие правотворчество, при особой роли Минюста РФ);

2) правореализационная антикоррупционная политика – это вопросы создания политических и организационных условий исполнения действующего антикоррупционного законодательства, объективного проведения правового мониторинга; важнейшим условием и формой данного вида антикоррупционной правовой политики является надзорно-контрольная правовая политика в целом (субъекты, прежде всего: Прокуратура РФ, ФСБ РФ, МВД РФ, Счетная палата РФ, Федеральные надзорно-контрольные органы РФ); правовая политика в области следствия (субъект: Следственный Комитет РФ); правовая политика в области правоприменения (субъекты: Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, суды РФ);

3) правовая антикоррупционная доктрина – это создание и систематизация идей, предложений, результатов научных исследований, проведения аналитической работы учеными и юристами-практиками (субъекты: НИИ, вузы, иные структуры, специально занимающиеся проблемами изучения и преодоления коррупции, отдельные ученые, юристы-практики);

4) правовое антикоррупционное образование, просвещение, воспитание, пропаганда – это взаимообусловленные элементы формирования антикоррупционной правовой мировоззренческой, аксиологически понятной среды; это наличие в образовательных программах всех уровней образования компонентов обучения неприятия коррупции, формирование негативного отношения к явлению опасному для общества и индивида (субъекты: министерства, федеральные ведомства, агентства, службы Правительства РФ, средние, высшие учебные заведения, СМИ). Исследованию данных направлений уделено значительное внимание в научной литературе [4;6;7;8]. Утвержденная Программа антикоррупционного просвещения определяет перечень и срок реализации мероприятий, исполнителей и их полномочия, результаты реализации мероприятий, форму отчетности¹¹. В качестве исполнителей выступают федеральные органы исполнительной власти в установленной сфере деятельности, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Взаимодействие федеральных органов власти и органов исполнительной власти субъектов – необходимое условие антикоррупционной деятельности.

«Наиболее важной составляющей антикоррупционной деятельности, как и антикоррупционной рекламы, является определение основных целей и за-

¹⁰ <http://www.rg.ru/2015/10/29/konovalev.html>

¹¹ Программа по антикоррупционному просвещению на 2014-2016 годы, утверждена распоряжением Правительства РФ от 14 мая 2014 года № 816-п // Собрание законодательства РФ. 2014. № 21. Ст. 2721.

дач этой деятельности. В качестве целей антикоррупционной рекламы, в зависимости от размещаемой в ней информации, выступают антикоррупционное информирование и формирование антикоррупционного поведения. Антикоррупционное информирование происходит в двух формах: а) информирование населения о мерах противодействия коррупции в органах публичной власти; б) информирование населения о способах защиты своих прав и законных интересов от коррупционеров в правоохранительных и судебных органах (месте их расположения, механизмах обращения в них и др.)» [5, с. 41].

Современные программы противодействия коррупции стремятся переориентироваться на практический подход. Размещенные на сайте Министерства Юстиции РФ Методические рекомендации «Реализация профилактических мероприятий подразделениями кадровых служб федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений», одобренные президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции 25 сентября 2012 г. содержат четыре важные задачи, стоящие перед соответствующими службами федеральных органов государственной власти: правовое просвещение, обучение и консультирование федеральных государственных служащих (далее – служащий) по вопросам противодействия коррупции, соблюдения ими запретов, ограничений, требований к служебному поведению; подготовка методических материалов, подборка нормативных правовых актов, создание и ведение в сети Интернет страницы подразделения; выявление и устранение причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов на государственной службе; оценка коррупционных рисков и мониторинг антикоррупционных мероприятий, осуществляемых в федеральном государственном органе¹². Указанные Методические рекомендации предусматривают не только трансляцию теоретического материала о коррупционном поведении и его противоправном характере, но и систему тренингов, ориентированную на формирование целостных поведенческих моделей обучающихся (вводный тренинг, регулярный тренинг, специализированный углубленный тренинг).

Таким образом, рассмотрение структуры антикоррупционной правовой политики (цель, средства, объекты, субъекты, виды) как теоретической модели позволяет сформулировать ее определение.

Антикоррупционная правовая политика – это деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, юридических и физических лиц, обладающих специальным статусом по созданию, обеспечению политико-правовых условий преодоления и минимизации коррупции.

Однако современная практика противодействия коррупции, многомерные и разноуровневые усилия, направленные на ее минимизацию, не избавляют на сегодняшний день от данной проблемы. Это вынуждает искать новые пути решения проблемы коррупции, осуществлять поиск способов ее преодоления. Коррупция как исторически укоренившееся явление социальной и правовой действительности есть не только правонарушение, событие, которое может в любом случае иметь юридическую оценку. Коррупция, наряду с другими незаконными способами обогащения, предопределяет имущественную дифференциацию, расслоение общества на основе критерия противоправного обогащения. Она способствует не только имущественно-материальному расслоению, но и дифференцирует правовое сознание людей, их эмоционально-психологическое отношение к общественным и государственным событиям, способствует выстраиванию латентной системы ценностных ориентаций в правовой и государственной сферах. Восприятие индивидом возможности решения собственного жизненного вопроса, конфликтной ситуации, поддержки ведения бизнеса, назначения на должность и т.д. сквозь призму коррупции формирует и соответствующую мотивационно-волевую, поведенческую сферу. Коррупция негативно влияет на мировоззрение людей, их нравственные оценки общественно известных событий, образ жизни людей, их сообществ, организаций. По существу, коррупция приводит к конфликтно-опасной дифференциации общества по уровню нелегальных и нелегитимных доходов, восприятию «двойных стандартов» как возможных предполагаемых условий осуществления законных интересов физических и юридических лиц. Соответственно преодоление противоправного, незаконного расслоения может способствовать и противодействию коррупции, устранять ее крупные общественно значимые последствия. Таким направлением правовой антикоррупционной политики в единстве с масштабными социальными мерами, представляется установление прочных правовых основ социального согласия, обеспечивающих реализацию антикоррупционной правовой политики в современной России.

¹² Методические рекомендации «Реализация профилактических мероприятий подразделениями кадровых служб федеральных государственных органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений» // URL: <http://minjust.ru/ru/node/5896> (Дата обращения 01.10.2015).

Литература

1. Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов: научно-практическое пособие / И.С. Власов, Т.О. Кошаева, В.Н. Найдено и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.И. Спектор. М., 2012. С.52–72.
2. Астанин В.В. Антикоррупционная политика России : криминологические аспекты : автореф. дис...д-ра юрид наук. Москва. 2009.
3. Астанин В.В., Стороженко И.В., Санатин В.П. Взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции (результаты конкретно-социологического исследования) // Мониторинг правоприменения. 2012. № 4. С.12–24.
4. Атагимова Э.И. Макаренко Г.И. Правовое просвещение: проблемы и пути решения // Мониторинг правоприменения. 2015. № 1. С. 64–68.
5. Власенко Н.А. Правовые средства противодействия коррупции: понятие и социальная роль / В кн. Правовые средства противодействия коррупции: научно-практическое пособие / Н.А. Власенко, С.А. Грачева, Е.Е. Рафалюк и др.; отв. ред. Н.А. Власенко. М., 2012. 344 с.
6. Бикеев И.И., Кабанов П.А. Антикоррупционное образование в России: состояние и перспективы // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2010. № 3. С. 178–188.
7. Кабанов П.А. Антикоррупционная реклама в республике Татарстан как информационное средство противодействия коррупции: проблемы и перспективы // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 4. С.38–45.
8. Кабанов П.А. Понятие и содержание антикоррупционного просвещения как средства профилактики коррупции // Юридические исследования (Электронный журнал). № 2. С. 12–27. URL: http://e-notabene.ru/lr/article_14150.html.
9. Правовая политика: словарь и проект концепции / под ред. А.В. Малько. Саратов, Изд-во: Саратовская государственная академия права, 2010. 276 с.
10. Рыбаков О.Ю. Правовая политика и позитивное право // Право и жизнь. 2014. № 196 (10). С. 45–53.
11. Рыбаков О.Ю. Стратегии правовой политики России // Юридическое образование и наука. 2015. № 1. С. 30–33.
12. Хамазова О.И. Правовые средства противодействия коррупции: проблемы теории и практики : автореф. дис...канд юрид наук. Саратов, 2008.
13. Шишкарёв С.Н. Правовой порядок в сфере противодействия коррупции: теоретико-правовое исследование: автореф. дис...д-ра юрид наук. М., 2010.
14. Шундилов К.В. Юридические средства реализации правовой политики // Правоведение. 1997. № 4.

Anti-corruption legal policy: concept and structure

Oleg Rybakov, Doctor of Science in Law, Doctor of Science in Philosophy, Professor, Head of the Department of Theory and History of State & Law and Philosophy of the Federal State-Funded Institution for Higher Education “The Russian State University of Justice (The Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation)”, Russian Federation, Moscow.

Abstract. *Controversial approaches to the theoretical development of the concept, essence and structure of anti-corruption legal policy are examined in the paper. The goal of the paper is to present a comprehensive legal theory analysis of Russia’s legal policy in close connection with related phenomena such as legal evolution, legal science, legal culture, etc. The author gives a justification for the methodological potential of anti-corruption legal policy as a scientific theory. The author’s interpretation of “anti-corruption legal policy” from the standpoint of theoretical-cum-ideological, dialectical, and structural-cum-functional approaches is put forward.*

Keywords: legal policy, methodology, scientific theory, activity, legal science, legal evolution.

References

1. Antikorruptsiionnaia ekspertiza proektov normativnykh pravovykh aktov: nauchno-prakticheskoe posobie, I.S. Vlasov, T.O. Koshaeva, V.N. Naidenko i dr., otv. red. Iu.A. Tikhomirov, E.I. Spektor, Moskva, 2012, pp. 52-72.
2. Astanin V.V. Antikorruptsiionnaia politika Rossii : kriminologicheskie aspekty : avtoref. dis...d-ra iurid nauk, Moskva, 2009.
3. Astanin V.V., Storozhenko I.V., Sanatin V.P. Vzaimodeistvie organov gosudarstvennoi vlasti s institutami grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviia korruptsii (rezul'taty konkretno-sotsiologicheskogo issledovaniia), Monitoring pravoprimeneniia, 2012, No. 4, pp. 12-24.
4. Atagimova E.I., Makarenko G.I. Pravovoe prosveshchenie: problemy i puti resheniia, Monitoring pravoprimeneniia, 2015, No. 1, pp. 64-68.
5. Vlasenko N.A. Pravovye sredstva protivodeistviia korruptsii: poniatie i sotsial'naia rol', v kn. Pravovye sredstva protivodeistviia korruptsii: nauchno-prakticheskoe posobie, N.A. Vlasenko, S.A. Gracheva, E.E. Rafaliuk i dr., otv. red. N.A. Vlasenko, Moskva, 2012, 344 pp.
6. Bikeev I.I., Kabanov P.A. Antikorruptsiionnoe obrazovanie v Rossii: sostoianie i perspektivy, Biznes. Obrazovanie. Pravo, Vestnik Volgogradskogo instituta biznesa, 2010, No. 3, pp. 178-188.
7. Kabanov P.A. Antikorruptsiionnaia reklama v respublike Tatarstan kak informatsionnoe sredstvo protivodeistviia korruptsii: problemy i perspektivy, Aktual'nye problemy ekonomiki i prava, 2013, No. 4, pp. 38-45.
8. Kabanov P.A. Poniatie i sodержanie antikorruptsiionnogo prosveshcheniia kak sredstva profilaktiki korruptsii, Iuridicheskie issledovaniia (Elektronnyi zhurnal), No. 2, pp. 12-27, URL: http://e-notabene.ru/lr/article_14150.html.
9. Pravovaia politika: slovar' i proekt kontseptsii, pod red. A.V. Mal'ko, Saratov, Izd-vo: Saratovskaia gosudarstvennaia akademiia prava, 2010, 276 pp.
10. Rybakov O.Iu. Pravovaia politika i pozitivnoe pravo, Pravo i zhizn', 2014, No. 196 (10), pp. 45-53.
11. Rybakov O.Iu. Strategii pravovoi politiki Rossii, Iuridicheskoe obrazovanie i nauka, 2015, No. 1, pp. 30-33.
12. Khamazova O.I. Pravovye sredstva protivodeistviia korruptsii: problemy teorii i praktiki : avtoref. dis...kand iurid nauk, Saratov, 2008.
13. Shishkarev S.N. Pravovoi poriadok v sfere protivodeistviia korruptsii: teoretiko-pravovoi issledovanie: avtoref. dis...d-ra iurid. nauk, Moskva, 2010.
14. Shundikov K.V. Iuridicheskie sredstva realizatsii pravovoi politiki, Pravovedenie, 1997, No. 4.

Организация предупреждения преступлений в современных условиях

Жубрин Р. В.*

Аннотация. В статье рассматриваются организационные основы деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, юридических и физических лиц по предупреждению преступлений. В современных социально-экономических условиях утратили свою актуальность советские подходы к предупреждению преступности, что требует выработки новых подходов к организации предупредительной деятельности. Изменилась совокупность субъектов предупредительной деятельности, в число которых помимо государственных органов и органов местного самоуправления входят и субъекты хозяйственной деятельности, а также граждане и общественные организации. Предупреждение преступности в условиях ее глобализации включает в себя международный уровень, соответственно национальные системы строятся согласно международным принципам предупреждения преступности. В качестве элементов организационного процесса предупреждения преступности на национальном уровне выделяются информационно-аналитическая деятельность, планирование, взаимодействие субъектов предупредительной работы при ведущей организующей роли органов государственной власти и местного самоуправления в системе предупреждения преступлений.

Ключевые слова: превенция, предотвращение, стратегическое управление, планирование, криминальные деяния, международные принципы криминологической деятельности, субъекты превенции.

Многообразие субъектов предупреждения преступности, к которым помимо органов государственной власти и местного самоуправления относятся юридические лица различных организационно-правовых форм и физические лица, в том числе специалисты, выполняемых ими функций, требует надлежащей организации их предупредительной деятельности. Без этого невозможно решить задачу обеспечения точного и полного исполнения требований законов, согласованного достижения общей цели предупреждения преступности [1].

В советской криминологической литературе подчеркивался системный характер предупреждения преступности в социалистическом обществе, предполагающий общую целенаправленность, взаимодействие элементов, результативность¹. Несмотря на широкую совокупность субъектов предупредительной деятельности, отсутствие единого центра управления предупреждение преступности в советских условиях действительно можно было рассматривать как систему, учитывая руководящую роль партийных органов в государственной

и общественной жизни². В 90-е годы XX века из-за изменений в государственном устройстве и управлении предупреждение преступности во многом утратило системный характер, в настоящее время данная система восстанавливается, что требует исследования составляющих ее элементов и определение перспектив развития.

В систему предупреждения преступности входят субъекты криминологического предупреждения, наделенные соответствующими полномочиями, и несущие юридическую ответственность за реализацию мер предупреждения преступности. Указанные субъекты могут привлекать иные государственные органы, юридических и физических лиц в процессе реализации мер предупреждения на добровольных началах или в рамках общего социального управления.

Организация предупреждения преступности в современных условиях базируется на международных принципах криминологического предупреждения, предусматривающих ведущую роль правительственных органов в предупредительной деятельности; социально-экономическое развитие

¹ Теоретические основы предупреждения преступлений / Под ред. В.К. Звирбуля, В.В. Клочкова, Г.М. Миньковского. М.: Юрид. лит., 1977. С. 48.

² Косоплечев Н.П., Левакова Э.Н., Сидоренко Е.Н. Роль прокурора в организации предупреждения преступности в районе, городе. М., 1990. С. 5.

* Жубрин Роман Владимирович, доктор юридических наук, заместитель директора НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Российская Федерация, г. Москва.
E-mail: rzhubrin@yandex.ru

и широкое участие; сотрудничество и партнерство; устойчивость и подотчетность³. Согласно указанным принципам правительства должны сделать предупреждение преступности неотъемлемой частью своих структур и программ в области борьбы с преступностью, определив в рамках системы управления четкие обязанности и задачи по организации предупреждения преступности, путем создания соответствующих центров или координационных структур; разработки плана по предупреждению преступности; установления взаимодействия и координации между соответствующими правительственными учреждениями и ведомствами; налаживания партнерских отношений с неправительственными организациями, деловыми кругами, частным сектором, профессиональными объединениями и общинами; привлечения ответственности⁴.

Таким образом, организующим звеном системы предупреждения преступности выступают органы государственной власти и местного самоуправления, которые устанавливают стандарты предупредительной деятельности посредством нормативного правового регулирования, контролируют их исполнение субъектами предупреждения преступности, привлекают к ответственности за их нарушение, непосредственно принимают и реализуют управленческие решения в своей деятельности.

В качестве иных субъектов предупредительной деятельности следует выделить юридические лица различных организационно-правовых форм, в том числе общественные организации, а также физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей. Специфика деятельности указанных лиц по предупреждению преступлений заключается в ограниченности их полномочий по сравнению с государственными органами. В большинстве случаев указанные лица исполняют требования законодательства о реализации мер предупреждения преступлений, юридические лица могут принимать локальные нормативные акты, направленные на профилактику преступлений на их территории, реализовать меры охраны имущества. Кроме того ими может обеспечиваться частичное

финансирование предупредительной деятельности.

Основой для разработки мер предупреждения преступлений является информационно-аналитическая деятельность, которая является одним из условий успешной организации предупреждения преступности, определения его приоритетных направлений. Недостатки информационно-аналитической деятельности отрицательно влияют на результаты предупредительной деятельности, приводя к тому, что знания о состоянии преступности, факторах, ей способствующих, фрагментарны, неполны. Можно предлагать множество планов предупреждения преступности, но они должны соответствовать состоянию преступности, возможностям субъектов предупредительной деятельности, поэтому информационно-аналитическая деятельность включает в себя оценку состояния, динамики, структуры преступности, факторов, ей способствующих, прогноз развития ситуации, оценку результативности мер предупреждения с разработкой предложений по их совершенствованию⁵.

Криминологическое прогнозирование как элемент информационно-аналитической деятельности позволяет работать на упреждение, включая в поле зрения субъектов предупреждения преступности не только проявившиеся, но и зарождающиеся угрозы безопасности в различных социальных сферах. В настоящее время следует отметить расширение использования преступниками электронных технологий, некоторые характеристики которых могут использоваться в преступных целях, например, анонимность, неуловимость, высокую скорость обмена информацией, слабый надзор со стороны государства.

Результаты информационно-аналитической деятельности используются для принятия планов и программ предупреждения преступности на федеральном, региональном или местном уровнях. В планах определяется последовательность выполнения намеченных мероприятий, что создает условия для эффективного использования сил и средств, достижения наилучших результатов в деятельности при меньших затратах. Как организационный элемент планирование состоит в обосновании и определении конкретных заданий, сроков, целей и путей их реализации, то есть программы действий (мероприятий) на предстоящий период [2]. Планирование предупреждения преступности также призвано объединить действия различных звеньев системы криминологического предупреждения,

³ Руководящие принципы для предупреждения преступности Приняты Резолюцией 2002/13 ЭКОСОС ООН от 24 июля 2002 г. Официальный сайт ООН. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/2002resolutions.shtml> (дата обращения 15.06.2015).

⁴ Сборник стандартов и форм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. URL: <http://www.antipytki.ru> (дата обращения 18.02.2016).

⁵ Аналитическая деятельность прокурора по профилактике преступности/ А.Н. Ларьков, О.А. Евланова и др. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2015. С. 8.

как по вертикали, так и по горизонтали в целях осуществления целенаправленного взаимодействия по приоритетным направлениям деятельности [3]. Результатом планирования следует считать разработку специфических видов управленческих решений – планов, которые охватывают практически все стороны управления и используются в деятельности системы предупреждения преступности.

Планирование предупреждения преступности осуществляется в рамках стратегического планирования в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Согласно закону задачи обеспечения национальной безопасности России реализуются посредством выработки и осуществления документов стратегического планирования, к которым относятся ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации; стратегия социально-экономического развития Российской Федерации; стратегия национальной безопасности Российской Федерации, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы.

Как правило, для исполнения стратегического документа в сфере предупреждения преступности разрабатывается комплексная программа, предусматривающая совокупность целевых мероприятий, исполнение которых становится основным элементом предупредительной деятельности в определенном временном периоде. Так, одним из главных средств обеспечения общественной безопасности согласно утвержденной 14.11.2013 Президентом Российской Федерации Концепции общественной безопасности в Российской Федерации является принятие и сопровождение целевых программ, в том числе федеральных, региональных, муниципальных, по профилактике правонарушений, социальных и международных конфликтов. В ее развитие Правительством Российской Федерации принята государственная программа «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», основная часть которой реализуется МВД России. Аналогичные программы реализуются и на региональном и местном уровнях. Принимаются также ведомственные целевые программы, предусматривающие меры по предупреждению преступности.

Декларируемыми целями программ выступают обеспечение контроля над криминальной ситуацией на территориях, в том числе снижение доли особо тяжких и тяжких преступлений, преступлений против собственности, а также профилактика преступлений против личности, семейного насилия, снижение уровня наркомании и алкоголиза-

ции, пропаганда здорового образа жизни, создания обстановки спокойствия на улицах и в общественных местах.

Вместе с тем, изучение региональных программ предупреждения преступности показывает, что в них нет единого подхода к участию правоохранительных органов в их реализации. В большинстве субъектов Российской Федерации правоохранительные органы участниками (исполнителями) программ профилактики преступности не являются, так как осуществление предупредительной деятельности предполагается в рамках возложенных на них служебных задач. В других регионах в качестве соисполнителей профилактических мероприятий выступают территориальные управления правоохранительных органов, в ряде регионов правоохранительные органы включаются в список участников программ с пометкой «по согласованию». Другой проблемой реализации программ предупреждения преступности является их недостаточное финансирование, средства региональных и местных бюджетов для реализации программных мероприятий зачастую не выделяются.

Кроме того, подавляющее большинство комплексных программ разработано без учета состояния в них проблемной ситуации с преступностью; структура городских и районных комплексных планов не соответствует структуре соответствующих областных (краевых) программ; по существу, отсутствует преемственность и в документах, и в организации борьбы с преступностью на территории различного уровня; мероприятия комплексных программ должным образом не увязаны с позициями планов экономического и социального развития территорий [4].

Устранение указанных недостатков требует от органов государственной власти и местного самоуправления выработки единых подходов к предупреждению преступности в рамках межведомственного взаимодействия и координации на федеральном, региональном и местном уровнях, осуществляемого специальными органами, например, Правительственной комиссией по профилактике правонарушений, руководство и организационно-практическое обеспечение деятельности которой возложено на МВД России.

Главами субъектов Российской Федерации образованы постоянно действующие координационные совещания по обеспечению правопорядка [5]. Их основными задачами являются обобщение и анализ информации о состоянии правопорядка, а также прогнозирование тенденций развития ситуации в этой области; анализ эффективности деятельности органов государственной власти и

местного самоуправления по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации; разработка мер, направленных на обеспечение правопорядка; организация взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с институтами гражданского общества и социально ориентированными некоммерческими организациями по вопросам обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации.

Большое значение в организации предупреждения преступности имеет координация прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Результаты обобщения практики предупреждения преступности используются для подготовки координационных совещаний правоохранительных органов, на которых рассматриваются актуальные проблемы организации предупредительной работы, разрабатываются мероприятия по повышению эффективности взаимодействия в этой сфере. Для участия в координационных совещаниях целесообразно привлекать представителей всех государственных органов, осуществляющих контроль исполнения законов о предупреждении преступлений.

На повестке дня таких совещаний стоят вопросы совершенствования сотрудничества правоохранительных и контролирующих государственных органов в целях противодействия преступности, включающие в себя выработку единых подходов по этому вопросу; развитие ведомственного и вневедомственного контроля деятельности государственных органов по выявлению, пресечению и предупреждению преступлений.

Иными формами координационной деятельности в рассматриваемой сфере являются межведомственные совещания, межведомственные рабочие группы, направление совместных информационных писем, бюллетеней (сборников) и других информационных изданий, проведение семинаров, конференций и иных мероприятий для повышения квалификации работников правоохранительных органов.

Опыт работы прокуратуры Российской Федерации свидетельствует о высокой эффективности в сфере предупреждения преступлений деятельности постоянных межведомственных рабочих групп, состоящих из сотрудников прокуратуры, правоохранительных и государственных контролирующих органов [6]. Успех межведомственных групп объясняется использованием комплекса средств, включающих прокурорский надзор, государственный контроль, оперативно-розыскную деятельность и следствие. Основываясь на имеющемся опыте, возможно принятие нормативно-правового акта, регламентирующего деятельность таких групп.

Можно выделить несколько направлений совершенствования сотрудничества правоохранительных и иных государственных органов в предупреждении преступлений: выработка единых подходов к противодействию правонарушениям, в том числе преступлениям, обмена информацией; развитие законодательства, предусматривающего обязанность государственного органа направлять имеющиеся материалы о правонарушениях с признаками преступлений по подведомственности, привлекать специалистов других органов для проведения проверок, в том числе разработка приказов, положений и иных подзаконных актов, где предусматривается порядок взаимодействия, алгоритм рассмотрения материалов с признаками преступлений; совершенствование организации взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов по выявлению правонарушений, выявление трудностей, возникающих при сотрудничестве; обучение сотрудников, внедрение методик оценки эффективности совместной работы.

Взаимодействие органов государственного и муниципального контроля между собой позволяет повышать эффективность работы посредством обмена информацией, организации совместных проверок, исключает дублирование, пробельность надзора. В целях улучшения взаимодействия между государственными органами соответствующего уровня заключаются соглашения.

Значительным профилактическим потенциалом обладает сотрудничество органов государственного контроля и организаций, которое может осуществляться в форме просветительской деятельности, проведения обучения, предоставления необходимых сведений и методической информации. Большое значение имеет обеспечение доступа организаций в рамках предупредительной деятельности к базам данных правоохранительных и контролирующих органов. Одним из развивающихся направлений сотрудничества является взаимодействие государственных органов и саморегулируемых организаций, направленное на обеспечение законности в различных экономических сферах.

Перспективным направлением профилактики преступности является сотрудничество государственных органов с институтами гражданского общества. Одним из направлений такого взаимодействия стало общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов, закупок для государственных нужд, профилактика коррупции. Необходимо также развивать сотрудничество государственных органов с гражданами, которые могут отстаивать свои и общественные законные интересы как индивидуально, так и коллективно, используя

различные механизмы от разного рода собраний по месту жительства до общественных организаций.

Управление системой предупреждения преступности требует надлежащей оценки ее эффективности. В качестве таковой целесообразно рассматривать систему количественных и качественных показателей, с помощью которых производится определение результатов предупреждения преступности. Основным критерием оценки работы субъектов криминологического предупреждения должна являться степень защищенности граждан и общества от правонарушений, что тесно связано с состоянием законности и правопорядка в различных сферах общественной жизни.

Оценка эффективности предупреждения преступности предполагает достижение социально значимых результатов. В качестве таковых могут рассматриваться снижение количества преступлений, изменение структуры преступности со снижением доли или количества тяжких и особо тяжких преступлений, снижение количества правонарушений, детерминирующих преступность, снижение числа лиц, отнесенных к группе риска, уменьшение ущерба от совершенных преступлений. Для каждого вида преступлений могут быть выработаны отдельные целевые показатели с учетом специфики их детерминации.

В качестве других показателей предупредительной деятельности могут быть выделены данные о количестве проведенных профилактических мероприятий, предотвращенных преступлениях, числе лиц, привлеченных к различным видам ответственности в рамках реализации мер по предупреждению преступности. В сочетании с данными о состоянии преступности указанные сведения могут дать представление о правильности и результативности выданных направлений профилактики преступности.

Оценка эффективности работы правоохранительных органов должна базироваться не только

на формальных показателях, но и на криминологических и социологических исследованиях. В современных условиях успешно применяются экономические методы оценки предупреждения преступлений. Так, по результатам борьбы Банка России с сомнительными операциями в истекшем году объем незаконного вывода денег за рубеж сократился более чем вдвое, а обналичивания – более чем на треть за год. В другом случае принятые прокуратурой совместно с Минобороны, Минпромторгом и правительственной военно-промышленной комиссией меры привели к реальным качественным изменениям, сказавшимся на повышении качества продукции военного назначения, а в ряде случаев к снижению ее стоимости почти в два раза. Укрепились государственная дисциплина в сфере гособоронзаказа, пресечено использование теневых схем, направленных на хищение бюджетных средств и вывод активов в оффшоры, преднамеренное банкротство крупных оборонных предприятий⁶.

Дальнейшее развитие системы предупреждения преступности требует взаимодействия всех государственных органов и поддержки общественности и предпринимателей. Решению данной задачи способствовало бы принятие на правительственном уровне по аналогии с Национальным планом противодействия коррупции плана предупреждения преступлений, который позволил бы целенаправленно воздействовать на факторы, способствующие преступности. В плане может быть отражен комплекс мер по обеспечению прозрачности собственности и управленческой деятельности, повышению эффективности государственного контроля, обеспечению взаимодействия государства с общественными организациями, совершенствованию международного сотрудничества по предупреждению преступлений.

Литература

1. Жубрин Р.В. Основы профилактики легализации преступных доходов / Дисс...докт. юрид. наук. М., 2013. С. 167.
2. Научное обеспечение деятельности органов прокуратуры в 2012 году: сб. науч. докл. / под общ. ред. О.С. Капинус; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2013. С. 89.
3. Кобец П.Н. Современное состояние теории предупреждения преступности и ее роль в оптимизации борьбы с преступлениями // Российская юстиция. 2012. № 1. С. 19–21.
4. Панова Е.А. Оценка эффективности программ раннего предупреждения преступлений: на материалах США // Международное публичное и частное право. 2014. № 2. С. 41–46.
5. Ступаченко Е.В. Исторические и правовые аспекты создания постоянно действующих координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 11. С. 40–43.
6. Жубрин Р.В. Борьба с легализацией преступных доходов: теоретические и практические аспекты. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 397.

⁶ Рабочая встреча с Генеральным прокурором Юрием Чайкой/ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/46616> (дата обращения 15.04.2014).

ORGANISATION OF CRIME PREVENTION UNDER TODAY'S CONDITIONS

Roman Zhubrin, Doctor of Science in Law, Deputy Director of the Research Institute of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, Russian Federation, Moscow.

Abstract. *Organisational foundations of crime prevention activities of public authorities and local self-government bodies, juridical and natural persons are considered in the paper. Soviet approaches to crime prevention lost their relevance under today's social and economic conditions, which requires developing new approaches to the organisation of prevention activities. The repertory of subjects of prevention activities has changed: now they include economic entities as well as citizens and non-governmental organisations, in addition to public authorities and local self-government bodies. Crime prevention under the conditions of globalisation of crime includes its prevention at the international level, and national systems are accordingly being built in compliance with the international principles of crime prevention. The following elements of the organisational process of crime prevention at the national level can be identified: informational and analytical activity, planning, co-operation of subjects of prevention activities considering the leading role of public authorities and local self-government bodies in the crime prevention system.*

Keywords: *prevention, strategic management, planning, criminal acts, international principles of criminological activity, subjects of prevention.*

References

1. Zhubrin R.V. Osnovy profilaktiki legalizatsii prestupnykh dokhodov, diss...dokt. iurid. nauk. Moskva, 2013, p. 167.
2. Nauchnoe obespechenie deiatel'nosti organov prokuratury v 2012 godu: sb. nauch. dokl., pod obshch. red. O.S. Kapinus, Akad. Gen. prokuratury Ros. Federatsii. Moskva, 2013, p. 89.
3. Kobets P.N. Sovremennoe sostoianie teorii preduprezhdeniia prestupnosti i ee rol' v optimizatsii bor'by s prestupleniiami, Rossiiskaia iustitsiia, 2012, No. 1, pp. 19-21.
4. Panova E.A. Otsenka effektivnosti programm rannego preduprezhdeniia prestuplenii: na materialakh SShA, Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo, 2014, No. 2, pp. 41-46.
5. Stupachenko E.V. Istoricheskie i pravovye aspekty sozdaniia postoianno deistvuiushchikh koordinatsionnykh soveshchaniy po obespecheniiu pravoporiadka v sub'ektakh Rossiiskoi Federatsii, Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2014, No. 11, pp. 40-43.
6. Zhubrin R.V. Bor'ba s legalizatsiei prestupnykh dokhodov: teoreticheskie i prakticheskie aspekty, M.: Wolters Kluwer, 2011, p. 397.



Понятие и виды организованных преступных групп: системный анализ

Глазкова Л. В.*

Аннотация. В статье рассматриваются виды преступных групп по действующему уголовному законодательству России с точки зрения системного подхода. Автор рассматривает преступные группы в качестве социальных систем. Развиваясь одновременно с обществом, преступные группы развиваются по законам, присущим социальным системам, приобретая характерные для них свойства. Анализируя виды групп как социальные системы со всеми присущими системам свойствами, автор делает выводы о несовершенстве законодательных формулировок в понятиях «организованная группа» и «преступное сообщество (преступная организация)», а также формулирует предложения по совершенствованию данных терминов. Основываясь на системном анализе организованных преступных групп, автор предлагает исключить из понятия «преступное сообщество (преступная организация)» термин «преступная организация», сделав его родовым для различных видов преступных сообществ (террористических, экстремистских, экономических – в зависимости от цели существования такого сообщества), а также привести действующие определения в соответствии с нормами международного права.

Ключевые слова: организованная группа, преступное сообщество, социальная система, преступная организация, группа лиц, организованная преступность.

В настоящее время в уголовном законодательстве существуют базовые понятия, определяющие такие организационные структуры преступности, как группа лиц, организованная группа и преступное сообщество (преступная организация). Системный анализ позволяет проследить их неразрывную связь с современными взглядами на преступность как негативную социальную систему, обладающую целым рядом системных свойств и характеристик, а также установить некоторые недостатки понятий, препятствующие эффективной правоприменительной деятельности.

Любая преступная группа состоит из людей, поэтому её относят к социальным группам и признают социальной системой.

Группа лиц из двух и более исполнителей преступления, без предварительного сговора на его совершение, представляет собой простейший, элементарный вид преступной группы. Принцип элементарности системы представлен здесь в наглядной форме, так как дальнейшее разложение рассматриваемой системы на составные части повлечет за собой утрату системой ее основного качества – эмерджентности.

Закон установил минимальный количественный состав преступной группы – два исполнителя. Данный количественный признак приводит к образованию интегральной функции, позволяющей считать группу из двух исполнителей элементарной

системой, ибо объединение в процессе совершения преступления двух исполнителей приводит к скачкообразному возникновению нового свойства, качественно отличающего преступление, совершенное одним лицом, от группового преступления.

Однако наличие интегрального свойства не является сущностью системы. Для успешного функционирования системы ее элементы (части) должны взаимодействовать, находиться в определенных отношениях. В простейшей группе исполнителей преступления взаимоотношения членов группы формируются ситуативно, чаще всего стихийно, что формулируется законодателем как отсутствие предварительного сговора на совершение преступления.

Описывая элементарную группу лиц, совершивших преступление, законодатель указывает на такие системные признаки, как количественный состав группы (два и более исполнителя) и взаимоотношения элементов данной системы (отсутствие предварительного сговора между ними).

Более сложной не по количественному составу, а по уровню взаимодействия элементов (частей) является группа лиц, предварительно договорившихся о совершении преступления (группа лиц по предварительному сговору).

В данной группе взаимоотношения участников обусловлены необходимостью обговорить детали предстоящего преступления и совершить его.

* Глазкова Лилия Владимировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса факультета юриспруденции и ювенальной юстиции Российского государственного социального университета, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: glazkova_lily@mail.ru

Если все соучастники являются соисполнителями, то это не вызывает противоречий. Но при необходимости разграничения функций в отсутствие признанного всеми лидера могут возникать конфликты, разрешение которых обеспечивается лишь при достаточном уровне психологической совместимости.

Следующей по сложности, качественно отличающейся от предыдущих своей устойчивостью, является организованная группа, в которой четко определена структура, показывающая, каким образом в пространственном смысле взаимодействуют отдельные части, а также строение этих частей, их множественность и относительную самостоятельность.

Организационное усложнение структуры связано с возникновением управления системой. Еще В.В. Казаневская отмечала, что связь понятия «управление» с понятием «система» неразрывна, даже в элементарных системах присутствует низшая, зародышевая форма управления [6, с. 70].

Исходя из этого, следует признать, что феномен управления существует во всех видах преступных групп, которые различаются лишь степенью развитости системы управления.

В организованной группе управление часто выделяется в самостоятельную функцию. Лидер может принимать участие в совершении отдельных преступлений, но это встречается в относительно небольших группах. В последнее время отмечается тенденция увеличения количества участников организованных групп, в которых руководитель наделяется исключительно организаторскими функциями.

В соответствии с теорией системного подхода организованная группа содержит все признаки организации, под которой понимается «социальная группа, в которой существует функциональное разделение труда, направленное на достижение общей цели (целей)» [2, с. 216].

Понятие преступной организации, содержащееся в российском уголовном праве, на мой взгляд, нуждается в дополнительном осмыслении и приведении в соответствие с общими концепциями системного подхода.

Так, в теории уже длительное время дискутируется вопрос о целесообразности использования двойного наименования преступного сообщества (преступной организации). При этом одни авторы предлагают исключить из названия и текста закона слова «преступная организация» как избыточные, использование которых затрудняет его смысловое восприятие правоприменителем [5, с. 101], а другие считают правильным употребление в указанных нормах термина «преступная организация» и необходимым исключением слов «преступное сообщество» [8, с. 64].

На мой взгляд, преступное сообщество в полном соответствии с принципами и терминологией

системного подхода, несомненно, является преступной организацией. В законе указываются и другие виды организаций – коммерческая организация (ст. 201, 204, 215.1, 304 УК РФ), международная организация (ст. 205, 360 УК РФ), иностранная организация (ст. 275, 276 УК РФ), организация, осуществляющая предпринимательскую деятельность (ст. 289 УК РФ), кредитная организация (ст. 312 УК РФ).

В названиях всех перечисленных организаций усматриваются виды классификационных оснований. Организация, осуществляющая предпринимательскую деятельность, а также коммерческая и кредитная организации получили наименования, исходя из характеристик управляемых объектов. Объектная классификация практически ничего не говорит о системных свойствах, поэтому, если мы желаем иметь системную классификацию, мы должны положить в ее основу системные признаки. К таким относится количественный признак, позволяющий учитывать множественность элементов системы. Но очевидно, что понятие сложной системы не должно исчерпываться числом ее элементов. Для характеристики сложной системы могут применяться и другие системные признаки, например, качество и степень взаимосвязи элементов, функциональность, цель образования системы, степень управляемости как целым, так и частями в нем, и другие.

В статье 35 УК РФ законодателем предложена классификация различных форм преступной деятельности, от простейшей группы до сложных систем, представленных организованной группой и преступным сообществом (преступной организацией). В основу положено несколько классификационных оснований – количественный признак, степень организованности, характер субъективной связи участников преступных групп. Рассмотрим такое классификационное основание, как количественный признак организованной группы – не менее двух лиц. П.В. Агапов [1, с. 63], Н.П. Водько [3, с. 8], В.В. Карлов [7] и др. считают, что организованная группа не может состоять менее чем из 3-х лиц (руководитель плюс группа, в которой всегда два лица). Автор данной работы разделяет их мнение [4, с. 47].

Теоретической основой подобных рассуждений являются нормы ст. 2 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности¹.

¹ В указанной статье организованная преступная группа трактуется как структурно оформленная группа в составе трех или более лиц, существующая в течение определенного периода времени и действующая согласованно с целью совершения одного или нескольких серьезных преступлений или преступлений, признанных таковыми в соответствии с насто-

Анализ понятия организованной группы, принятого в международном праве, показывает, что в нем содержатся следующие необходимые системные признаки:

- › количественный состав группы 3 и более лица;
- › существование в течение определенного периода времени, что связано с устойчивостью системы;
- › согласованность действий (связь между компонентами системы и управляющим органом);
- › цель совершения одного или нескольких серьезных преступлений или преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией ООН (ближайшая цель системы);
- › цель получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды (желаемый эффект или дальняя цель системы).

В международном определении организованная преступная группа представляет собой систему с четкой структурой, устойчивостью которой обеспечивается количественным составом не менее трех лиц и длительностью существования в течение определенного периода времени.

Связь между объектами системы выражается термином «действующие согласованно». Именно согласованность действий обеспечивает появление интегральной функции, которая реализуется только совместными действиями компонентов системы. Желаемый эффект, или дальняя цель рассматриваемой системы – получение прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды. Способ достижения дальней цели (а также ближайшая цель организованной группы) – совершение одного или нескольких серьезных преступлений.

Системный анализ определения организованной преступной группы, содержащегося в ст. 2 Конвенции ООН, показывает, что это определение, хотя и дает представление о строении системы, однако не содержит указания на такой важнейший признак системы, как управляемость.

В сложных социальных системах, к которым принадлежит и организованная группа, управление играет центральную роль во всем процессе системообразования, задает объектам-компонентам системы те качества, те изменения, которые приводят к образованию интегральных свойств, вырабатывает те требования, которые обеспечивают появление и сохранение устойчивости всей системы.

ящей конвенцией, с тем, чтобы получить прямо или косвенно финансовую или иную материальную выгоду. См.: Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 ноября 2000 г.) Сборник специальных международных договоров Российской Федерации по вопросам правовой помощи и правовых отношений по гражданским, семейным, уголовным и иным делам. В 2 т. Т.1. М.: ТИССО-Полиграф, 2006.

С учетом важности понятия управления в процессе системообразования представляется обоснованной формулировка преступного сообщества (преступной организации) в отечественном уголовном праве в той части, которая в определение данной системы включает указание на единое руководство как способ управления ею.

К недостаткам понятия преступного сообщества (преступной организации) автор данной работы относит избыточное употребление в понятии второго термина – «преступная организация», разделяя мнение тех ученых, которые предлагают оставить термин «преступное сообщество», разработав критерии отнесения к нему определенных преступных структур.

Системный подход показывает, что при усложнении системы её организация также усложняется, проявляясь уже не только в структурном, но и функциональном смысле [6, с. 90].

Это относится и к понятию преступной организации и к ее разновидностям – организованной преступной группе и преступному сообществу. Организованная преступная группа обладает всеми признаками преступной организации, отличаясь от простейших групп степенью сложности взаимосвязей и внутренней системы управления.

В отличие от организованной группы преступное сообщество представляет собой более сложный уровень преступной общности, при котором руководство организацией всегда выделяется в отдельную управленческую функцию. Другой чертой преступного сообщества, отличающей его от организованной группы, является усложнение структуры, поскольку преступное сообщество, по смыслу закона, представляет собой более сложно устроенную организованную группу (структурированную) либо является объединением организованных преступных групп. Если организованная группа, как правило, – иерархическая двухуровневая система, то преступное сообщество – это иерархическая многоуровневая система.

Однако общим для рассматриваемых форм организованной преступности является то, что они представляют собой организации, обладающие новыми признаками, существенно отличающими их от группы лиц по предварительному сговору, и тем более, от группы лиц без предварительного сговора. К этим существенным признакам относятся управляемость и устойчивость.

Таким образом, понятие организации является родовым понятием и для организованной преступной группы, и для преступного сообщества. Употребление понятия «организация» в скобках после понятия «преступное сообщество» неверно, поскольку в скобки заключают синоним.

Являясь родовым понятием в смысле систематики, понятие «организация» объединяет близкие виды – организованную преступную группу, преступное сообщество, террористическое сообщество, экстремистское сообщество. Различия связаны со структурным строением и целями перечисленных организаций.

Как следует из текста ч. 4 ст. 35 УК РФ, преступное сообщество имеет специальные цели – совершение одного или нескольких тяжких либо особо тяжких преступлений и получение прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды. Очевидно, что под это определение не подпадают террористическое и экстремистское сообщества, как имеющие иные цели, не связанные с получением прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды. Тем не менее, законодатель именуется организации, создаваемые в целях совершения террористических или экстремистских преступлений, сообществами (ст. 205-4, 282-1 УК РФ).

Выходом из этой ситуации может быть исключение из определения преступного сообщества указания на такую цель, как получение выгоды, которая является частной целью сообщества экономической направленности. Включение данного признака в определение преступного сообщества не отвечает достаточному уровню общности. Различные цели, ради которых создаются подобные криминальные структуры, могут отражаться в конкретных составах преступлений, предусмотренных статьями Особенной части УК РФ: в ст. 205.4 УК – это цель осуществления террористической деятельности, в ст. 210 УК – это цель получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды, в ст. 282.1 УК – цель подготовки и совершения преступлений экстремистской направленности.

Необходимо обратить внимание на тот факт, что в диспозиции статьи 205-4 термин террористическое сообщество раскрывается через понятие «устойчивая группа лиц», т.е. организованная группа, а в диспозиции ст. 282-1 УК РФ «экстремистское сообщество» прямо называется организованной группой. В том и другом случае происходит необоснованное отождествление различных видов преступных организаций, имеющих структурные и целевые отличия.

Очевидно, что пора определиться с терминологией и привести нормы Особенной части Уголовного кодекса в соответствие с системными понятиями, содержащимися в Общей части, а также в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности. Для этого необходимо, на мой взгляд, выполнить следующие действия:

- › устранить имеющиеся неточности в формулировке понятия преступного сообщества, избавившись от термина «преступная организация»;
- › установить количественные границы сложности организованной группы – 3 и более лица;
- › исключить из определения террористического сообщества (ст. 205-4 УК РФ) указание на то, что оно представляет собой устойчивую группу;
- › исключить из определения экстремистского сообщества (ст. 282-1 УК РФ) указание на то, что оно представляет собой организованную группу;
- › исключить из определения преступного сообщества, содержащегося в п. 4. ст. 35 УК РФ, указание на такую цель его создания, как получение прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды, одновременно включив данную цель в диспозицию ч. 1 ст. 210 УК РФ.

Литература

1. Агапов П.В. Основы противодействия организованной преступной деятельности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013.
2. Акофф Р., Эмери Ф. О целеустремленных системах. М.: Изд-во «Советское радио».
3. Водько Н.П. Уголовно-правовая борьба с организованной преступностью: науч.-практич. пособие. М., 2000.
4. Глазкова Л.В. Бандитизм и преступное сообщество: вопросы разграничения. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2013.
5. Железняков А.М. Организация преступного сообщества в сфере незаконного оборота наркотиков: региональный криминологический анализ и специфика противодействия в условиях Дальневосточного федерального округа: монография / А.М. Железняков, Дальневосточный юрид. ин-т МВД РФ. Хабаровск: РИО ДВЮИ МВД РФ, 2013.
6. Казаневская В.В. Философско-методологические основания системного подхода. Томск: Изд-во Томского ун-та, 1987.
7. Карлов В.В. Проблема законодательного определения уголовно-правовых признаков организованных преступных формирований и их руководителей в нормах Общей и Особенной частей Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. Выпуск №4 (79), 2013.
8. Цветков Ю.А. Преступное сообщество (преступная организация): уголовно-правовой и криминологический анализ: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

THE CONCEPT AND TYPES OF ORGANISED CRIME GROUPS: A SYSTEMIC ANALYSIS

Liliia Glazkova, Ph.D. in Law, Associate Professor at the Department of Criminal Law and Criminal Procedure of the Faculty of Jurisprudence and Juvenile Justice of the Russian State Social University, Russian Federation, Moscow.

Abstract. *Types of crime groups under the Russian criminal law currently in force are considered in the paper from the standpoint of systemic approach. The author considers crime groups as social systems.*

Crime groups which are developing together with the society develop in accordance with the laws of social systems and acquire properties characteristic of them. Analysing types of crime groups as social systems having all the properties typical for such systems the author makes the conclusion that legal wordings of such concepts as "crime group" and "criminal association (criminal organisation)" are imperfect and puts forward proposals on improving the said terms. Based on a systemic analysis of organised crime groups the author proposes to exclude the term "criminal organisation" from the concept "criminal association (criminal organisation)" and to make it a generic term for various types of criminal associations (terrorist, extremist, economic ones—depending on the goals of the association) as well as to bring the definitions currently in force into conformity with the standards of international law.

Keywords: *organised group, criminal association, social system, criminal organisation, group of persons, organised crime.*

References

1. Agapov P.V. *Osnovy protivodeistviia organizovannoi prestupnoi deiatel'nosti: avtoref. dis... d-ra iurid. nauk*, Moskva, 2013.
2. Akoff R., Emeri F. *O tselestremennykh sistemakh*, Moskva, "Sovetskoe radio".
3. Vod'ko N.P. *Ugolovno-pravovaia bor'ba s organizovannoi prestupnost'iu: nauch.-praktich. posobie*, Moskva, 2000.
4. Glazkova L.V. *Banditizm i prestupnoe soobshchestvo: voprosy razgranicheniia*, M.: Izd-vo «Iurlitinform», 2013.
5. Zhelezniakov A.M. *Organizatsiia prestupnogo soobshchestva v sfere nezakonnoogo oborota narkotikov: regional'nyi kriminologicheskii analiz i spetsifika protivodeistviia v usloviakh Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga: monografiia*, A.M. Zhelezniakov, Dal'nevostochnyi iurid. in-t MVD RF, Khabarovsk, RIO DVYuI MVD RF, 2013.
6. Kazanevskaia V.V. *Filosofsko-metodologicheskie osnovaniia sistemnogo podkhoda*, Tomsk, Izd-vo Tomskogo un-ta, 1987.
7. Karlov V.V. *Problema zakonodatel'nogo opredeleniia ugolovno-pravovykh priznakov organizovannykh prestupnykh formirovaniy i ikh rukovoditelei v normakh Obshchei i Osobnoi chastei Ugolovnogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii*, Vestnik Volzhskogo un-ta im. V.N. Tatishcheva, vypusk No. 4 (79), 2013.
8. Tsvetkov Iu.A. *Prestupnoe soobshchestvo (prestupnaia organizatsiia): ugolovno-pravovoi i kriminologicheskii analiz: dis...kand. iurid. nauk*, Moskva, 2004.

Исследование преступности несовершеннолетних в истории Российской криминологической науки

Демидова-Петрова Е. В.*

Аннотация. Целью настоящей статьи является рассмотрение имеющихся исследований преступности лиц несовершеннолетнего возраста в истории российской криминологической науки. В основу написания данной статьи легли общенаучные методы познания: системный анализ, обобщение, аналогия, системный подход. Отмечено, что в итоге проведенной работы многих поколений криминологов, ученых в области уголовного права и процесса, постепенно сформировались современные представления о преступности и ее различных структурных составляющих, которые находят свое отражение в действующем уголовном, уголовно-процессуальном, уголовно-исполнительном законодательстве и соответствующей практической деятельности. В данной статье проиллюстрировано, что с середины 70-х годов XX столетия в советской криминологии были выделены отрасли, освещающие взаимосвязь преступности с отдельными функциональными общественными системами; в частности, семейная криминология (криминофамилистика), возникшая в Санкт-Петербурге, исследует взаимосвязь института семьи и преступности.

Автором изложена собственная точка зрения на определение преступности несовершеннолетних.

Ключевые слова: преступность, преступность несовершеннолетних, несовершеннолетний, криминология, семейная криминология, криминализация несовершеннолетних.

Понятие «преступность» является центральным в криминологии [1]. В Российской криминологической науке имеются множество точек зрения на понятие «преступность». Эти подходы к понятию «преступности» можно разделить на фундаментальный, либо уголовно-правовой (И.И. Карпец, Н.Ф. Кузнецова, В.В. Лунеев, С.М. Иншаков, В.Е. Эминов); девиантологический либо релятивно-конвенционный (Я.И. Гилинский); естественно-неконвенционный (Д.А. Шестаков); личностный (А.И. Долгова); безличностный (О.В. Старков). Не случайно И.И. Карпец в своей монографии «Преступность: иллюзии и реальность», пытаясь дать ее определение, в конце концов, заключил, что можно было бы найти еще немало определений преступности. Но достаточно. Западные ученые, как правило, не дают развернутых определений из убеждения в их ненужности или невозможности их дать. Разнобой же в определениях, проистекающий из разных методологических подходов к преступности, очевиден, и нередко определение становится своего рода визитной карточкой ученого, отражающей его основную специальность. Однако палитра определений (а значит, и подходов) впечатляет разносторонностью¹. Л.И. Спиридонов рассматривает преступность как «один из параметров общества,

характеризующих состояние социального механизма, рассогласованность между его составными частями»². Д.А. Шестаков под преступностью понимает «свойство классового общества порождать массовое совершение опасных для него деяний» [2]. Однако в этих определениях, по существу, отсутствуют указания на признаки определяемого предмета, и речь идет не о преступности, а ее общих причинах.

За последние столетия по различным проблемам, связанным с изучением преступности, было подготовлено серьезное количество научных статей, монографий, а также, в том числе носящих и фундаментальный характер³.

² Спиридонов Л.И. Социология преступности. – М., 1978. – С. 22, 23.

³ См.: об этом подробнее: Ч. Беккариа (1738—1794) «О преступлениях и наказаниях», И. Бентам (1748—1832) «Введение в основания нравственности и законодательства», «Рассуждения о гражданском и уголовном законоположении»; А. Кетле (1796—1874) «Социальная система и законы, ею управляющие»; Ч. Ломброзо (1835—1909) «Преступление», «Новейшие успехи науки о преступнике»; Э. Ферри (1856—1929) «Уголовная социология»; Г. Тард (1843—1904) «Философия наказания»; П.А. Сорокин (1889—1968) «Преступление и кара, подвиг и награда»; Р. Мертон (1910) «Социальная структура и аномия»; Э. Сатерленд (1882—1950) «Принципы криминологии»; Г.С. Беккер (1930) «Преступление и наказание: экономический подход».

¹ Карпец И.И. Преступность: иллюзии и реальность. — М., 1992. — С. 15.

Демидова-Петрова Елизавета Викторовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Казанского юридического института МВД России, майор полиции, Российская Федерация, г. Казань.
E-mail: demidova.liza@gmail.com

С середины 70-х годов XX столетия в советской криминологии были выделены отрасли, освещающие взаимосвязь преступности с отдельными функциональными общественными системами. Семейная криминология (криминофамилистика), возникшая в 70-х годах в Санкт-Петербурге, исследует взаимосвязь института семьи и преступности. Она описывает возможности регулирования и воздействия на преступность посредством воздействия на семью. Кроме общетеоретических работ появились достаточно глубокие, в том числе диссертационные, исследования о влиянии семьи на различные виды преступной активности, в частности, на корыстное преступное поведение (Ф.Н. Аббасов). С разработки теоретических вопросов генезиса внутрисемейных преступлений в Санкт-Петербурге получила начало семейная криминология⁴.

Освещая преступность как сложнейшее социальное явление, хотелось бы особо отметить, что такая разновидность преступности, как преступность среди несовершеннолетних, всегда вызывала, и вызывает у ученых различных областей повышенное внимание и интерес⁵. И это вполне обоснованно, так как молодое поколение является естественным резервом социального развития, а нарушения уголовного закона лицами юного возраста, свидетельствуют о существующих серьезных недостатках воспитания, условий для включения молодежи в жизнедеятельность общества. Так же в значительной мере выступают в качестве прогностической характеристики преступности в целом. Хочется отметить, что в своих работах Г.М. Миньковский под понятийной характеристикой молодежи, как членов общества, находящихся в процессе формирования социально-значимых черт, свойств, а также связей личности, обуславливает включение в это понятие возрастов от 14 – 16 до 25 – 30 лет. Вместе с тем автором предлагается и более детальная классификация, исходя из того что характеристики членов общества значительно изменяются от нижней до верхней возрастной границы молодежи. Также Г.М. Миньковский полагает целесообразным выделение следующих групп: 14 – 17-летние (ранняя юность, несовершеннолетние), 18 – 21-летние (юность), 22 – 25-летние (молодые взрослые, начало периода), 26 – 29-летние (молодые взрослые (завершение периода))⁶.

А.И. Долгова указывает на то, что выделение преступности несовершеннолетних позволяет

⁴ Криминология XX века / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова. – СПб., 2000. – С. 9.

⁵ См.: Криминология / под ред. В.Н. Бурлакова. — СПб., 1998.

⁶ Миньковский Г.М. Личность несовершеннолетнего преступника и современные проблемы борьбы с преступностью несовершеннолетних в СССР: автореф. ... док-ра. юрид. наук / Г.М. Миньковский. – М., 1972.

более глубоко изучать ее особенности, специфику детерминации, причинности, а также разрабатывать дифференцированные меры специального ее предупреждения. Не учитывать криминологически значимых особенностей преступности несовершеннолетних – значит не обеспечивать целенаправленный и дифференцированный подход к борьбе с ней⁷. Мы разделяем данную точку зрения и полагаем, что преступность несовершеннолетних обладает рядом специфических, присущих только ей, характеристик, свойств и черт. Их выделение, детальное рассмотрение, исследование предоставит реальные возможности для выработки наиболее эффективных, своевременных мер предупреждения исследуемого нами вида преступности.

В России исследованию проблемы преступности несовершеннолетних и причин ее изменений посвящены труды ряда авторов⁸. Во многих аспектах они изучены и представлены в научной литературе как прошлых, так и последних лет.

При рассмотрении преступности несовершеннолетних следует иметь в виду ее целостность как сложного, системно-структурного социального явления, а также диалектическую взаимосвязь и взаимодействие разных ее подвидов (подростков 14 – 15 лет, 16 – 17 лет, гендерного различия)⁹.

Надо сказать, что несовершеннолетние преступники — это лица, совершающие противоправные действия в раннем возрасте. Они, как правило, значительно труднее поддаются исправлению и в итоге составляют основной резерв для взрослой и рецидивной преступности.

В узком понимании под преступностью несовершеннолетних можно рассматривать преступления, совершаемые лицами в возрасте от 14 до 18 лет. Однако в силу разных причин такое ограничение возраста весьма условно.

Обращаясь к проблеме преступности несовершеннолетних, следует исходить из того, что она представляет собой часть преступности в обществе, которая развивается под воздействием тех же факторов, что и преступность в целом. В силу этого при изучении преступности лиц в возрасте от 14 до 18 лет используются общекриминологические характеристики, показатели, а также иные категории. В то же время анализ должен быть направлен

⁷ Криминология: учебник / под общ. ред. А.И. Долговой. – 4-е изд., перераб. и доп. – М., 2010. – С. 889.

⁸ См.: Об этом подробнее: А.С. Автономов, З.А. Астемиров, Н.Е. Борисова, В.Н. Бурлаков, С.Е. Вицин, В.Ф. Волохова, А.В. Воробьев, А.И. Долгова, В.П. Емельянов, В.Д. Ермаков, С.М. Иншаков, В.П. Кашепов, В.А. Киринос, В.А. Колесников, Н.И. Крюкова, Н.Ф. Кузнецова, С.П. Минина, Г.М. Миньковский, Д.А. Шестаков, А.С. Шляпочников.

⁹ Криминология: учебник / под общ. ред. А.И. Долговой. – 4-е изд., перераб. и доп. – М., 2010. – С. 889.

на выявление факторов и обстоятельств, значимых именно для преступности несовершеннолетних, позволяющих установить ее специфику и необходимые меры воздействия.

По мнению А.И. Долговой, преступность несовершеннолетних представляет собой особый объект криминологического исследования, который рассматривается со следующих позиций:

- 1) общеправовых, как предусмотренность специальных глав в Уголовном, Уголовно-процессуальном, Уголовно-исполнительном кодексах, содержащих особенности привлечения к уголовной ответственности несовершеннолетних, расследования данной категории дел, а также назначения и его исполнения;
- 2) криминологических, как специфика:
 - а) преступлений несовершеннолетних (виды, формы, мотивы);
 - б) личности несовершеннолетнего (т.е. незначительный возраст и период ее формирования, ограниченная дееспособность, динамика содержания социально-ролевых и социально-психологических функций);
 - в) комплекса причин и условий преступности;
 - г) результативности мер специального профилактического воздействия¹⁰.

Негативные процессы, сопровождающие социально-экономические, политические и другие изменения в России, вызвали обострение криминальной ситуации. Под воздействием макро- и микросреды и происходят заметные количественные и качественные изменения преступности несовершеннолетних – основы для воспроизводства общей преступности¹¹.

Процессы становления и развития рыночной экономики, демократизации государственной и общественной жизни непосредственно отразились на криминологической обстановке в среде несовершеннолетних.

Преступность среди несовершеннолетних вызывает повышенное общественное внимание, и это вполне обоснованно, т.к. она является своеобразным индикатором социальной ситуации в стране. Этот вид преступности чрезвычайно чутко реагирует на состояние общества [3]. Рост преступности несовершеннолетних, как правило, свидетельствует о неблагоприятных социальных процессах.

Анализ преступности несовершеннолетних, с одной стороны, это результат выявления криминогенных факторов в социуме, а с другой — база для прогноза преступности в целом.

К сожалению, криминализация несовершеннолетних — это криминализация будущего нашей

страны. По процессам, происходящим в детской и молодежной среде, мы с большой долей вероятности можем судить о том, каким будет наше общество в перспективе, в том числе какой будет преступность.

Помимо исследовательских и прогностических аспектов изучения преступности несовершеннолетних есть еще один — гуманитарный. Дети относятся к числу наименее защищенных социальных групп населения. Такое направление воздействия, как профилактика преступности в смысле защиты от нее, защиты от поражения социальных групп «криминальным вирусом», имеет наибольшее значение именно применительно к несовершеннолетним [4]. Уровень криминальной пораженности данной части населения в современный период весьма высокий.

Надо сказать, что специфика преступности несовершеннолетних может быть рассмотрена как обусловленная комплексом взаимосвязанных факторов, относящихся к возрастным, социальным, психологическим особенностям несовершеннолетних, специфике социального статуса¹². Установление подобных специфических черт, обуславливающих правонарушающее поведение лиц несовершеннолетнего возраста, особенности их качественных и количественных параметров, их анализ являются фундаментом для разработки мер предупреждения, ориентированных исключительно на применение в отношении исследуемой возрастной группы.

Нам представляется, что на сегодняшний день в подавляющем большинстве случаев несовершеннолетние преступники – это лица с имеющимися стойкими стереотипами, склонностями к антиобщественному, противоправному, преступному поведению. Преступность несовершеннолетних представляет собой социально-правовое, негативное, общественно опасное, исторически обусловленное, устойчивое явление. Преступность несовершеннолетних – это система преступлений, совершенных лицами, не достигшими совершеннолетия (восемнадцати лет), на определенной территории, а также за определенный период времени. В условиях современной демографической ситуации в Российской Федерации данный социально-негативный феномен обладает повышенной общественной опасностью, исходя из того, что именно несовершеннолетние лица являются основным кадровым резервом пополнения рядов взрослой, а также рецидивной преступности.

¹⁰ Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. — М., 2010. — С. 890.

¹¹ Там же.

¹² См.: Алексеев А.И. Криминология. — М., 1998; Карпец И.И., Эминова В.Е. Криминология. — М., 1992; Лунев В.В. Преступность XX века. — М., 1997.

Литература

1. Гилинский Я.И. Девиантология: социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других «отклонений». — СПб., 2004. — С. 65.
2. Шестаков Д.А. На криминологическом семинаре // Правоведение. – 1981. – № 2. – С. 105, 106.
3. Селиванова О.А. Психолого-педагогическая реадaptация безнадзорных подростков в условиях открытого социума: автореф. дис. ... д-ра пед. наук. — Тюмень, 2005.
4. Сморгунова Н.Ф. Предупреждение беспризорности среди детей и подростков в России (20—90-е гг. XX в.): автореф. дис. ... канд. пед. наук. — Владимир, 1998.

STUDIES OF JUVENILE DELINQUENCY IN THE HISTORY OF RUSSIAN CRIMINOLOGY

Elizaveta Demidova-Petrova, Ph.D. in Law, Associate Professor at the Department of Criminology and Penal & Correctional Law of the Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Major of Police, Russian Federation, Kazan.

Abstract. *The purpose of this paper is to consider the available studies of delinquency of minors in the history of Russian criminology. The paper is based on general scientific methods of cognition: systems analysis, generalisation, analogy, and systemic approach. It is noted that as a result of work of many generations of criminologists, scholars in the field of criminal law and process, modern perceptions of crime and its various structural components were gradually formed which are reflected in the current criminal, criminal procedural, and penal law as well as corresponding practical activities. The paper illustrates that since the mid-70's of the 20th century, branches of Soviet criminology addressing the relations between crime and certain functional social systems were identified; in particular, family criminology which originated in Saint Petersburg explores the relationships between the institution of the family and crime.*

The author sets out her own point of view on the definition of juvenile delinquency.

Keywords: *crime, juvenile delinquency, juvenile, criminology, family criminology, criminalisation of minors.*

References

1. Gilinskii Ia.I. Deviantologiya: sotsiologiya prestupnosti, narkotizma, prostitutsii, samoubiistv i drugikh "otkloneni". SPb., 2004, p. 65.
2. Shestakov D.A. Na kriminologicheskom seminare, Pravovedenie, 1981, No. 2, pp. 105-106.
3. Selivanova O.A. Psikhologo-pedagogicheskaya readaptatsiya beznadzornykh podrostkov v usloviakh otkrytogo sotsiuma: avtoref. dis...d-ra ped. nauk, Tiumen', 2005.
4. Smorgunova N.F. Preduprezhdenie besprizornosti sredi detei i podrostkov v Rossii (20-90-e gg. XX v.): avtoref. dis...kand. ped. nauk, Vladimir, 1998.

Конституционно-правовые основы деятельности государственных органов в системе обеспечения национальной безопасности Австрийской республики

*Кикоть-Глуходедова Т. В. **

Аннотация. В результате все большего развития глобализационных и интеграционных процессов результаты осуществления внешней и внутренней политики сказываются на всех направлениях жизни общества и государства. Отсюда конституционно-правовой механизм политики является неотъемлемой составной частью структуры государственного механизма любого современного государства, в том числе Австрийской республики.

При этом проблема безопасности всегда привлекала внимание ученых и практиков, известных политиков и государственных деятелей, поскольку безопасность является важным условием существования и выживания человека и личности, общества и государства. Особую актуальность она приобрела в последнее время. Она имеет чрезвычайно сложное и разностороннее содержание. Ее различные аспекты активно исследуются представителями самых разных отраслей знания – философии, социологии, идеологической науки, религии, политологии, экономики, права, менеджмента, теории социального и государственного управления, в том числе реализуемого в уголовно-исполнительной системе, конфликтологии, психологии, педагогики и других наук.

Ключевые слова: правовые основы, федеральное законодательство, полиция безопасности, разведка, контрразведка, жандармерия, финансовая полиция, субъект федерации, правовой инструментарий, правовая регламентация, федеративная республика, федеральное ведомство уголовной полиции.

На особенности правового регулирования деятельности органов, сил и средств, обеспечивающих национальную безопасность Австрийской Республики, существенно влияют следующие обстоятельства.

Во-первых, Австрийская Республика, в соответствии с Договором «О восстановлении независимой и демократической Австрии» 1955 года является нейтральным государством¹. Поэтому её расходы на содержание вооружённых сил крайне незначительны, хотя их полномочия и порядок действий по обеспечению как внешней, так и внутренней безопасности государства очень подробно регламентированы в конституции страны.

Во-вторых, являясь членом Евросоюза, Австрия открыла сухопутные границы, для его граждан и строит своё законодательство, в том числе и в области обеспечения внутренней безопасности, с учётом решений ЕС – как и ФРГ, Австрийская Республика член Европола и активный его участник.

В-третьих, воссоздав свою государственность в 1955 году, австрийцы учли опыт государственно-

го строительства в области обеспечения внутренней безопасности ФРГ и творчески перенесли его на свою почву.

В-четвёртых, в отличие от ФРГ – децентрализованной федеративной республики с парламентарной формой правления, где в каждом субъекте федерации – земле действует свой закон «О полиции» и своя структура полицейских сил земли, которая лишь координирует свою деятельность с федеральной полицией, Австрийская Республика – централизованная федерация. Данное обстоятельство находит непосредственное отношение в области правовой регламентации деятельности государственных органов в сфере обеспечения внутренней безопасности этой страны и безусловной подчинённости земельных органов полиции федеральным, а также в их идентичной структуре.

В-пятых, австрийцы провели в 2004-2005 гг. весьма эффективную полицейскую реформу, в результате которой была сокращена на четверть численность личного состава, на треть выросла его зарплата и плавно сокращается преступность в стране – и всё это в условиях экономического кризиса.

¹ Этот Договор был подписан в Вене представителями СССР, США, Великобритании, Франции и Австрии 15 мая 1955 года.

* Кикоть-Глуходедова Татьяна Владимировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, Российская Федерация, г. Москва.
E-mail: kgtv@yandex.ru

К сожалению, правовой инструментарий и результаты этой успешной во всех отношениях реформы ещё не стали предметом подробного изучения российских специалистов².

А она, по целой совокупности факторов представляет для нас особую актуальность именно своеобразным подходом австрийского законодателя (отличным от германского опыта и очень похожим на наш российский опыт) к правовой регламентации деятельности органов, сил и средств обеспечения национальной безопасности государства.

Не претендуя на всесторонность его описания (для этого необходимо проводить самостоятельное монографическое исследование), мы постараемся охарактеризовать его главные характерные черты и впервые введём в научный оборот законы, ставшие правовой основой этой успешной реформы полиции и спецслужб Австрии.

В результате реформы была ликвидирована как самостоятельная структура внутри МВД страны жандармерия (она до реформы обеспечивала охрану правопорядка в сельской местности и в аэропортах страны, кроме того в её составе функционировала группа антитеррора «Кобра») и в структуре Генеральной дирекции общественной безопасности МВД Австрии, которая является высшим органом управления полиции этой страны (МВД Австрии занимается кроме полицейской деятельности и многими другими вопросами, в том числе и местным самоуправлением) стали функционировать три вида полицейских сил и контрразведка: **полиция безопасности** (в эту разновидность полицейских сил входят все сотрудники полиции в форме – очень близкое подобие российской милиции общественной безопасности); **федеральное ведомство уголовной полиции** (взят за основу германский образец БКА, но с существенным отличием – австрийский аналог, он даже называется так же – Бундескриминальамт – полностью руководит деятельностью земельных органов уголовной полиции и наделён правом контроля за их работой); **федеральное ведомство по предупреждению коррупции и борьбе с коррупцией** (очень похоже на российское Главное управление МВД по борьбе с экономическими преступлениями и противодействию коррупции); **федеральное ведомство по защите конституции и борьбе с терроризмом** (это служба контрразведки).

Ликвидация жандармерии, как дублирующей структуры и создание единой унифицированной

² Очень интересное, но, к сожалению, единственное в России диссертационное исследование деятельности полицейских сил Австрии было проведено Р.В.Кулешовым в 2003 году – за год до проведённой реформы. См.: Кулешов Р.В. Организационные и правовые основы деятельности полиции и жандармерии Австрии: дисс... канд. юрид. наук. М., 2003.

полиции безопасности выглядит логичным и полностью оправдавшим себя решением австрийского законодателя³.

Во-первых, жандармерия Австрии была демилитаризованным правоохранительным формированием в структуре МВД, осуществлявшим функции полиции в сельской местности и аэропортах альпийской республики и её слияние с полицией устранило путаницу в названиях у населения и многочисленных туристов.

Ведь в остальных странах Западной Европы (Франция, Италия, Испания, Португалия) это исключительно военная структура, подчиняющаяся министру обороны, осуществляющая в вооружённых силах функции военной полиции и наделённая полномочиями полиции в гражданской сфере (об этом подробнее в следующем параграфе работы).

Во-вторых, объединив в едином центре управленческие функции по руководству единой структурой и сократив лишний управленческий персонал, дублировавший работу друг друга, австрийцы в среднем на треть подняли зарплату и сделали работу полицейского ещё более престижной, что позволило улучшить и без того высокий кадровый состав реформированной полиции безопасности, а значит и качество её работы.

В-третьих, структура и состав земельных органов полиции безопасности, да и других видов полицейских сил Австрии (ведомства уголовной полиции; ведомства по предупреждению коррупции и борьбе с коррупцией; ведомства по охране конституции и борьбе с терроризмом) и их органов на местах являются уменьшенной копией Генеральной дирекции общественной безопасности МВД Австрии.

Правовая регламентация деятельности полиции в Австрии, в отличие от Германии, осуществляется исключительно на федеральном уровне. Так задачи, функции и полномочия **полиции безопасности** определены базовым Федеральным законом от 31 октября 1991 года в редакции 1.07.2005 года (с изменениями и дополнениями от 23.12.2014 года) «Об организации обеспечения безопасности и деятельности полиции безопасности» – *Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei*.⁴

³ Федеральный закон «Об организации обеспечения безопасности и деятельности полиции безопасности», объединивший в единой структуре – полиции безопасности бывших полицейских и жандармов с 1.07.2005 года является правовой основой этой реформы.

⁴ Сборник официального федерального законодательства в Австрийской Республике называется также, как и в ФРГ – Bundesgesetzblatt (BGBl). Bundesgesetzblatt (BGBl) I Nr.97/2014); <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005792>

Закон состоит из 9 разделов и 98 параграфов. Он является базовым для всех полицейских служб Австрии. В соответствии с ним высшим органом управления австрийской полиции является Генеральная дирекция общественной безопасности, которая входит в состав МВД Австрии и руководит работой всех полицейских органов страны вне зависимости от их специализации.

Этим нормативным правовым актом установлены функции, задачи и полномочия не только полиции безопасности, но и определена ответственность иных различных видов полицейских сил Австрии и их общая компетенция в сфере правоохраны.

Особенности каждой самостоятельной полицейской структуры (кроме полиции безопасности), входящей в состав Генеральной дирекции общественной безопасности МВД Австрии регламентируются в отдельных законах, посвящённых каждой службе отдельно.

Так, полномочия, задачи и функции **Федерального ведомства уголовной полиции (БКА)** Австрии исчерпывающе регламентированы Федеральным законом от 1.01.2002 года (с изменениями и дополнениями от 13.01.2015 года) «**О создании и организации Федерального ведомства криминальной полиции**» – *Bundesgesetz über die Einrichtung und Organisation des Bundeskriminalamtes*.⁵

Закон состоит из 12 параграфов, в которых предельно чётко закреплены стандартные задачи и функции уголовной полиции (они почти такие же, что и у БКА ФРГ), а также те централизованные принципы работы ведомства, о которых мы уже говорили. Кроме того, в соответствии с п.1 параграфа 4 вышеназванного закона «БКА руководит в рамках исполнения задач, переданных ей МВД, по международному полицейскому взаимодействию главным национальным бюро Международной организации уголовной полиции – ИНТЕРПОЛ, национальным подразделением ЕВРОПОЛ и подразделением «Sirene Büro».⁶

Сравнительно новая служба в структуре МВД и полицейских сил Австрии (**Федеральное ведомство по предупреждению коррупции и борьбе с коррупцией**) создана 1 января 2010 года специальным федеральным законом «О создании и организации Федерального ведомства по предупреждению коррупции и борьбе с коррупцией» – (*Bundesgesetz über die Einrichtung und Organisa-*

tion des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung) от 01.01.2010 года (BGBl. I Nr. 72/2009) с изменениями и дополнениями от 22.04.2015 года (BGBl. I Nr. 52/2015).⁷

Закон состоит из 15 параграфов. В них исчерпывающе перечислены функции, задачи и полномочия вновь созданного ведомства в структуре Генеральной дирекции общественной безопасности МВД Австрии. Они удивительно похожи с функциями, задачами и полномочиями Главного управления по борьбе с экономическими преступлениями и противодействию коррупции МВД России.

Кроме борьбы с традиционными криминальными деяниями, содержащими признаки экономических и коррупционных преступлений, австрийский законодатель в п.2 параграфа 4 закона возложил на этот новый вид полицейских сил страны ещё и «международное взаимодействие в сфере полиции по предупреждению преступных посягательств, установленных в п.1-13 настоящего параграфа, с Европейской организацией по борьбе с мошенничеством (OLAF), ИНТЕРПОЛОМ, ЕВРОПОЛОМ и иными тождественными организациями», а в п.3 параграфа 4 он возложил на это полицейское ведомство ещё и задачу профилактики коррупции: «Федеральное ведомство по предупреждению коррупции и борьбе с коррупцией в рамках анализа феномена коррупции разрабатывает и внедряет новые меры предупреждения, пресечения и борьбы с коррупцией».⁸

Федеральное ведомство по защите конституции и борьбе с терроризмом (*Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung*) создано в нынешнем виде 01.01.2002 года – в Федеральный закон об организации обеспечения безопасности и деятельности полиции (*Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei*) были внесены соответствующие изменения.

В настоящее время оно функционирует с изменениями и дополнениями от 23.12.2014 года (BGBl. I Nr. 97/2014).⁹ До 2002 года ведомство занималось только контрразведкой, после событий 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке на него законодательно возложили ещё и задачи борьбы с терроризмом. После объединения полиции и жандармерии в единую структуру антитеррористическое подразделение «Кобра» в 2005 году вошло именно в его состав.

⁵ BGBl. I Nr. 14/2015; <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001745&ShowPrintPreview=True>

⁶ Подразделение Sirene (нем. Sirene Büro) – подразделение Федерального ведомства криминальной полиции Австрии, имеющее доступ к Центральной шенгенской информационной системе.

⁷ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20006390>

⁸ Ibid.

⁹ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005792>

В структуре министерства обороны и спорта Австрии имеется две самостоятельные организации, обеспечивающие национальную безопасность страны: служба военной разведки (*Heeres-Nachrichtenamt*) и служба военной контрразведки (Абверамт – *Abwehramt*).

Служба военной контрразведки (*Abwehramt*) создана 01.01.1985 года и функционирует в соответствии с Федеральным законом «О задачах и полномочиях в сфере военной защиты страны» (*Bundesgesetz über Aufgaben und Befugnisse im Rahmen der militärischen Landesverteidigung*). Он был опубликован 10.08.2000 года, вступил в силу 01.07.2001 года. В настоящее время действует с изменениями и дополнениями от 06.08.2013 года. Закон состоит из пяти разделов и 63 параграфов, регламентирующих функции, задачи и полномочия, как службы военной разведки, так и службы военной контрразведки.¹⁰

В нём органы военной контрразведки наделяются всеми необходимыми полномочиями для сбора гласными и негласными методами нужной информации, обработки данных, проверки сведений о надёжности лиц, допускаемых к военной тайне, а также задержания или ареста лиц, совершивших «умышленное нападение на военнослужащих или военное имущество». Особое внимание в законе уделяется взаимодействию службы военной контрразведки и полиции: «§ 1. Обеспечение обороны государства и разграничение полномочий с полицией.

Обеспечение обороны государства включает обеспечение защиты от угроз и отражение нападений, направленных против обороноспособности государства или защиты от административных правонарушений, направленных против обороноспособности государства, а также контрразведывательную деятельность.

В случае выявления признаков противоправного поведения в смысле п. 1 § 16 Федерального закона «Об организации обеспечения безопасности и деятельности полиции», представляющего угрозу обороноспособности государства, исполнение предписаний настоящего закона допускается осуществлять, если уполномоченные органы не предпринимают необходимых мер для устранения возникшей угрозы. Органы, уполномоченные в сфере обеспечения обороны государства должны незамедлительно уведомлять соответствующие органы безопасности о возникающих угрозах и должны взаимодействовать с органами безопасности в установленном порядке»¹¹.

¹⁰ BGBl. I Nr. 86/2000. В настоящее время он действует с изменениями и дополнениями от 06.08.2013 – BGBl. I Nr. 181/2013.

¹¹ Ibid.

Служба военной разведки (*Heeres-Nachrichtendienstamt*) создана 01.01.1985 года. Её деятельность, как и военной контрразведки, также регламентируется Федеральным законом «О задачах и полномочиях в сфере военной защиты страны» (*Bundesgesetz über Aufgaben und Befugnisse im Rahmen der militärischen Landesverteidigung*), опубликованным 10.08.2000 года и вступившим в силу 01.07.2001 года. (BGBl. I Nr. 86/2000). В настоящее время он действует с изменениями и дополнениями от 06.08.2013 (BGBl. I Nr. 181/2013).¹²

Служба военной разведки наделена всеми необходимыми полномочиями для сбора сведений, интересующих правительство страны, в первую очередь военного характера. Но с учётом отсутствия военной угрозы стране и её удачного месторасположения среди союзников – окружают Австрию страны-члены Евросоюза – мы не будем уделять ей большого внимания в нашей работе.

Финансовая полиция (*Finanzpolizei*) функционирует в составе министерства финансов совместно с налоговыми органами страны. Её сотрудники имеют право на гласный и негласный сбор необходимой финансовой информации. В случае получения данных о совершённых налоговых преступлениях они передаются полиции для уголовного преследования виновных – как правило, в БКА или в Федеральное ведомство по предупреждению коррупции и борьбе с коррупцией.

Финансовая полиция создана 01.07.2010 года Федеральным законом «О структуре и компетенции федеральных налоговых органов» – *Bundesgesetz über den Aufbau und die Zuständigkeitsregelung der Abgabenverwaltung des Bundes* (BGBl. I Nr. 9/2010). В настоящее время он действует с изменениями и дополнениями от 29.12.2014 года (BGBl. I Nr. 105/2014)¹³.

Закон состоит из четырех разделов и 32 параграфов. Вот как в нём закреплены полномочия финансовой полиции: «§ 12 Финансовая полиция.

1. Органы финансовой полиции полномочны в целях сбора налогов и исполнения задач, установленных нормами права Европейского союза, а также федеральными законами входить на территорию, в помещения, на предприятия, производственные объекты, рабочие места, если это иным образом не запрещается и есть основания полагать, что там совершаются нарушения правовых положений, исполнение которых возлагается на налоговые органы.

¹² <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20000864>

¹³ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20006672>

2. Сотрудники финансовой полиции в рамках надзорной и контролирующей деятельности уполномочены проводить мероприятия по установлению личности, если есть основания полагать, что лицо совершило нарушение правовых положений, исполнение которых возлагается на налоговые органы, задерживать автомобили и иные транспортные средства, проверять имущество, а также уполномочены требовать сведения о фактах, имеющих отношение к выполняемым задачам.
3. Установление личности является процесс выяснения имени, даты рождения и места жительства лица в его присутствии. Лицо, личность которого необходимо установить ставится в известность. Каждый обязан содействовать установлению своей личности и проходить необходимые мероприятия.
4. Для получения данных, необходимых для сбора налогов, органы финансовой полиции могут применять меры общего надзора (§ 143 и 144 Закона о порядке налогообложения), ходатайство о содействии (§ 158 f Закона о порядке налогообложения), а также необходимые меры надзора, контроля и доказывания в соответствии с п. 1 – 3 настоящей статьи. При этом в случаях, не терпящих отлагательства могут также применяться:
 1. гарантийное поручение (§ 232 Закона о порядке налогообложения);
 2. меры по принудительному исполнению решения (§ 31, 65ff Порядка о принудительном взыскании налогов);
 3. меры безопасности (§ 78 Порядка о принудительном взыскании налогов).

При исполнении этих полномочий органы финансовой полиции действуют от лица финансового ведомства.

В целях раскрытия нелегальной трудовой занятости и надзора за соблюдением положений закона о лотереях всеми учреждениями финансового ведомства могут применяться необходимые меры контроля и доказывания. Каждое учреждение финансового ведомства, применявшее меры контроля и доказывания, выступает стороной в административном процессе, причем учреждение финансового ведомства может быть представлено в административном процессе иными налоговыми органами.

Кроме того министр финансов может осуществлять контроль за соблюдением положений о надзоре через уполномоченных концессионеров финансового ведомства в сфере сборов, транспортных налогов и лотерей.

В соответствии с нормативными правовыми актами органам финансовой полиции могут передаваться исполнение иных полномочий¹⁴.

Завершая рассмотрение правовых основ деятельности органов, сил и средств обеспечения национальной безопасности ФРГ и Австрийской Республики следует отметить, что этот компонент СОНБ в полном объеме выполняет возложенные на него задачи, помогая надёжно защищать государственные институты и граждан этих стран от внутренних и внешних угроз. В обеих странах преступность, не смотря на экономический кризис, не растёт, а сокращается и в этом немалая заслуга законодателей Германии и Австрии, оперативно обеспечивших правоохранительные органы своих стран качественным правовым инструментарием для обеспечения надёжной национальной безопасности¹⁵.

Литература

1. Кулешов Р.В. Организационные и правовые основы деятельности полиции и жандармерии Австрии: дисс...канд. юрид. наук. М., 2003.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ В 2014—2015 гг. в ФРГ закрыто 5 тюрем, а в Австрии численность осуждённых к лишению свободы сократилась за прошедшие 5 лет почти на 25% — с 20000 человек в 2010 году до 15437 человек в 2015 году.

CONSTITUTIONAL LAW FOUNDATIONS FOR THE OPERATION OF GOVERNMENT AGENCIES IN THE SYSTEM ENSURING THE NATIONAL SECURITY OF THE REPUBLIC OF AUSTRIA

Tat'iana Kikot'-Glukhodedova, Ph.D. in Law, Associate Professor at the Department of Constitutional and Municipal Law of Kikot' Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Russian Federation, Moscow.

Abstract. *As a result of an increasing development of globalisation and integration processes, the results of carrying out foreign and domestic policy impact all aspects of life of the society and state. Therefore, the constitutional law mechanism of policy is an integral constituent part of the structure of any modern state, including the Republic of Austria.*

Further, the problem of security has always attracted the attention of scholars and practitioners, noted politicians and statemen since security is an important condition for the existence and survival of man and personality, society and state. Recently it has become especially topical. Its contents is extremely complex and multifarious. Its various aspects are actively studied by representatives of different branches of knowledge: philosophy, sociology, ideological science, religion, politology, economics, law, management, theory of social and public administration, including that implemented in the penal system, conflictology, psychology, pedagogy, and other branches of science.

Keywords: *legal foundations, federal laws, security police, intelligence, counterintelligence, gendarmerie, financial police, subject of federation, legal tools, legal regulation, federal republic, federal criminal police office.*

References

1. Kuleshov R.V. Organizatsionnye i pravovye osnovy deiatel'nosti politsii i zhandarmerii Avstrii: diss...kand. iurid. nauk, Moskva, 2003.



Структурированный мониторинг открытых персональных данных в сети интернет

Дорофеев А. В., Марков А. С.*

Аннотация. Статья посвящена вопросам конкурентной разведки и мониторингу информационной безопасности персонала организации. В целях оптимизации поиска информации о конкретном человеке в сети Интернет предложено использовать структурированный метод сбора и анализа информации, основанный на декомпозиции данных и связей между данными, касающимися конкретного человека. Представлена классификация открытых источников информации в глобальной сети Интернет. Кратко рассмотрены Интернет-ресурсы, косвенно или напрямую касающиеся информации о конкретных людях. Рассмотрена циклическая модель сбора и анализа информации, позволяющая уточнять данные и связи между данными. Разработана концептуальная модель, предоставляющая возможность эксперту выполнять обоснованный последовательный поиск информации. Подробно рассмотрены основные процессы сбора и анализа информации, а также используемые методические приемы и алгоритмы структурированного анализа. Отдельное внимание уделено методу формирования и проверке гипотез на различных этапах сбора и анализа информации. Приведены примеры из реальной жизни, подтверждающие результативность предложенного методического подхода к анализу информации о конкретном человеке в Интернете, в том числе социальных сетях.

Ключевые слова: мониторинг безопасности, безопасность персонала, структурированный анализ, разведывательный цикл, социальные сети, Интернет-ресурсы, деловая разведка, бизнес-разведка, досье.

Введение

Развитие современных Интернет-сервисов привело к тому, что глобальная сеть Интернет стала кладезем информации о людях. Наличие информации в открытых источниках позволяет многое узнать о человеке еще до возникновения каких-либо деловых и личных отношений. Однако разрозненность и динамичность данных в сети Интернет, неопределенность и неустойчивость связей между объектами и событиями усложняют получение достоверного целевого результата о конкретном человеке. Применение общесистемного подхода в некоторых случаях связано с временными издержками по причине необходимости обработки чрезвычайно большого количества информации [1]. Для исключения указанных недостатков в работе предложен структурированный поэтапный анализ информации, ориентированный на целенаправленное получение достоверных знаний о конкретном человеке.

1. Понятие структурированного анализа

Под структурированным анализом (structured analysis) мы будем понимать экспертный целенаправленный пошаговый подход к сбору и обработке данных и связей между данными, позволяющий получить максимально полную и достоверную информацию о конкретном человеке. В некотором смысле, в рамках структурированного анализа выполняется преобразование неясных знаний о данных и связях данных в точные, путем декомпозиции (структуризации) данных и связей между ними.

Традиционно анализ информации о конкретном человеке включает начальный этап (определение источников, сбор и оценка априорных данных) и последующие итерационные шаги по обработке (анализ, формулировка выводов, формирование гипотез) данных в целях получения максимально объективной и полной информации.

* *Дорофеев Александр Владимирович*, директор по развитию ЗАО «НПО «Эшелон», Российская Федерация, г. Москва.
E-mail: mail@uc-echelon.ru

Марков Алексей Сергеевич, доктор технических наук, старший научный сотрудник, профессор МГТУ им. Н.Э. Баумана, Российская Федерация, г. Москва.
E-mail: a.markov@bmstu.ru

Обеспечение полноты и непротиворечивости анализа обеспечивается соответствующей классификацией открытых источников данных.

2. Классификация источников информации

При классификации открытых источников обычно задаются вопросами:

- кто разместил данные: сам пользователь, аффилированная или третья сторона;
- данные непосредственно связаны с человеком или косвенно;
- какая степень доверия к источнику?

В последнем случае следует выделить несколько наиболее значимых источников для сбора информации, а именно:

- социальные сети (например: vk.com и linkedin.com);
- личные блоги и сайты (в том числе: wordpress.com и blogger.com);
- микро-блог (twitter.com);
- сайты знакомств (loveplanet.ru, mamba.ru и т.д.);
- сайты для размещения контента (youtube.com, slideshare.net, instagram.com);
- форумы по интересам (например, cyberforum.ru);
- программы обмена мгновенными сообщениями или «мессенджеры» (whatsapp, viber).

Что касается государственных служащих, то следует добавить наборы открытых государственных данных (open data [2]), размещаемых в информационных системах общего пользования.

С учетом целевой задачи и ее контекста первичную информацию о человеке можно условно представить кортежем:

$$D = \langle Gn, Rl, Cn, Ph, Jb, Ed, Ml, Zn, Hb, Sp, Ow, Ot \rangle,$$

который включает множества общих идентификационных данных Gn , данных о семейных отношениях Rl , контактной информации Cn , физических данных Ph , данных о работе Jb , образовании Ed , отношении к военной службе Ml , приятельском окружении Zn , хобби Hb , спорте Sp , частной собственности Ow , специальной информации Ot , особенно проблемной. Определение подмножеств и их допустимых значений легко детализировать, например, для случая программной реализации [3].

Приведем сводную таблицу, позволяющую определить какая именно информация о конкретном человеке на каких Интернет-ресурсах может быть размещена (табл.1.)

Далее важно проверить косвенные признаки с целью получения новых данных (табл. 2).

Помимо информации, публикуемой самим человеком, в сети Интернет могут быть размещены данные о нем помимо его воли. Это могут быть

данные, раскрываемые в соответствии с требованиями законодательства, либо информация, публикуемая знакомыми, друзьями или недругами человека. Так, во многих социальных сетях можно разместить фотографию и указать на ней других пользователей данной сети.

В табл. 3 приведены примеры источников информации, публикуемые государством.

Также надо понимать, что для того, чтобы сформировать нужную информацию, необходимо уже что-то предполагать (или знать) и понимать взаимосвязи имеющихся данных [4]. Для этого можно построить соответствующую ассоциативную карту (mind maps), т.к. связи на данном этапе анализа еще строго не конкретизированы [5]. Пример ассоциативной карты приведен ниже (рис.5).

Отметим, что в настоящей статье авторы не рассматривают случаи раскрытия персональных данных (личной и семейной тайн, тайны частной жизни и других) в нарушение законодательства [6].

2. Разведывательный цикл

Полученная выше информация, по сути, представляет для нас первичную карту знаний, а структурированные техники анализа создают маршрут движения по ней. Известны несколько структурных моделей сбора и анализа информации о человеке (в частности, разведывательные циклы ЦРУ и ФБР [7, 8]), которые включают 4-6 этапов. На наш взгляд, удобно воспользоваться предлагаемой ниже 7-ми процессной циклической моделью (рис.1).

Предлагаемая модель включает следующие последовательные временные процессы (этапы):



Рис. 1. Циклическая семипроцессная модель поиска информации

Сводная информация о человеке

Первичные данные	Интернет-сегменты						
	Соц. Сети	Блоги	Микро-блог	Сайты знакомств	Контент-сайты	Форумы	«Мессенджеры»
Общие сведения							
ФИО	+			+			
Ник (идентификатор в сети)	+	+	+	+	+	+	
Дата рождения	+						
Место рождения	+						
Место жительства	+		+	+			
Место нахождения			+	+			
Семья/Отношения							
Супруг/а	+			+			
Родители	+						
Дети	+			+	+		
Контактные данные							
Телефон (моб/раб/раб)	+					+	+
E-mail (раб/лич)	+					+	
Физическое состояние							
Фотографии	+	+		+	+		+
Рост	+			+			
Вес	+			+			
Состояние здоровья	+			+	+		
Психотип	+	+		+			
Работа							
Название организации	+	+			+		
Адрес организации	+						
Должность	+						
Отношение к организации		+					
Предыдущие места работы (резюме)	+						
Образование							
Школа	+						
Университет	+						
Награды	+						
Послевузовское образование	+						
Сертификаты	+						

Первичные данные	Интернет-сегменты						
	Соц. Сети	Блоги	Микро-блог	Сайты знакомств	Контент-сайты	Форумы	«Мессенджеры»
Курсы	+						
Научная деятельность		+			+	+	
Служба в армии							
Где	+						
Когда	+						
Знакомства							
Одноклассники/коллеги	+						
Хобби							
Вид	+				+		
Круг знакомств	+				+		
Спорт							
Вид	+				+		
Круг знакомств	+				+		
Адреса	+						
Собственность							
Недвижимость	+				+		
Автомобиль	+				+		
Прочее							
Гражданская (политическая, социальная, философская, религиозная) позиция	+	+	+			+	
Личные проблемы	+	+	+			+	+

Таблица 2.

Пример использования косвенных признаков

Вид данных	Косвенные признаки
Ник	Ссылка на страницу в социальной сети или на сайте знакомств, как правило, содержит ник человека
Место работы	Пользователем могут быть размещены фотографии, сделанные в самом офисе, рядом со зданием офиса, на выставке, в которой участвовала компания, и по элементам, попавшим в кадр, возможно, можно будет определить организацию
Отношения	Невербальные сигналы на фотографиях
Место нахождения	Фотографии, временные метки и геометки
Круг знакомств	Подписчики/списки друзей
Текущие проблемы	Статусы в мессенджерах/социальных сетях
Психотип	Записи в блоге, фотографии, медиа-контент, комментарии

Пример государственных информационных ресурсов

№	Вид информации	Интернет-источники
1	Наличие долгов	Банк данных исполнительных производств http://fssprus.ru/iss/ip/
2	Наличие судебного производства	Сайт суда по месту прописки
3	Участие в арбитражном судебном производстве	http://kad.arbitr.ru/
4	Нахождение в розыске по подозрению в совершении преступления	http://fssprus.ru/iss/suspect_info
5	Нахождение в розыске по исполнительному производству	http://fssprus.ru/iss/ip_search
6	Сведения о доходах и расходах (в случае если человек является госслужащим или членом семьи госслужащего).	Сайты государственных служб
7	Действительность паспорта гражданина	http://services.fms.gov.ru/info-service.htm?sid=2000

1. Постановка проблемы, в рамках чего формулируется набор вопросов (задач), на которые необходимо найти ответы;
2. Планирование, в ходе которого определяются методические приемы к поиску и анализу данных;
3. Сбор данных, в процессе которого осуществляется непосредственное получение первичной информации относительно тех объектов исследования, которые были определены на предыдущем этапе;
4. Обработка данных, которая позволяет извлечь полную информацию для анализа (например, по ранее выявленным фотографиям можно определить временные метки и геометки);
5. Анализ информации, который нацелен на поиск ответов на поставленные вопросы (решение задач);
6. Разработка отчета, в рамках которого формулируются выводы, рекомендации, приводятся подтверждающие свидетельства;
7. Распространение информации, которая предполагает презентацию результатов заинтересованным лицам (заказчику).

Концептуальная модель цикла может быть следующей:

$$M = \langle S1, S2, S3, S4, S5, S6, S7, R1, R2, R3 \rangle,$$

где: $S1$ – множество вопросов, $S2$ – упорядоченное множество источников, $S3$ – множество полученных данных, $S4$ – множество данных, извлеченных в результате декомпозиции, $S5$ – множество ответов на вопросы, $S6$ – множество выводов, $S7$ – множество выводов в визуальном виде, $R1: S1 \cup S2 \rightarrow S3$, $R2: S3 \rightarrow S4$, $R3: S1 \cup S3 \cup S4 \rightarrow S5$.

Данная модель предполагает дальнейшее структурирование всех указанных процессов. Рассмотрим их подробнее.

2.1. Формулировка проблемы

В зависимости от имеющихся условий проблема может включать комплекс вопросов или задач.

В рамках методологии конкурентной разведки проблему часто трактуют как разрыв между желаниями и реальностью [10-13]. Например, проблема может являться результатом сложившейся ситуации, в которой есть начальная точка T_0 (с которой проблема возникла), а также событие T_x , нарушающее равновесие, которое показывает нам, что ситуация движется по нежелательному для нас сценарию. Также есть некий желаемый результат $P2$ и есть нежелательный результат $P1$. Для решения проблемы следует определить причины расхождения и меры для его устранения. В процессе сбора и анализа информации необходимо найти ответы на следующие вопросы [10]:

- 1). Что происходит? (Ситуация $[T_0 + T_x]$);
- 2). Что нас не устраивает? ($P1$);
- 3). Что мы хотим получить вместо этого? ($P2$)?

Правильно сформулировать проблему зачастую означает наполовину решить задачу поиска ее решения. Для уточнения формулировок могут использоваться следующие методические приемы:

- 1). Перефразировать: сформулировать проблему другими словами без потери изначального значения. Пример: как можно не допустить рост затрат? \rightarrow как можно ограничить рост затрат?



Рис. 2. Для каждой фазы есть свои методы структурирования

2). Перевернуть на 180 градусов: сформулировать обратную проблему. Пример: *как нам убедить сотрудников поехать всем вместе в театр?* → *как нам отговорить сотрудников от поездки в театр?*

3). Расширить фокус проблемы. Пример: *стоит ли поменять мобильный телефон?* → *как стать более представительным?*

4). Перевести фокус на что-то другое. Пример: *как нам уменьшить затраты?* → *как нам увеличить продажи?*

5). Задавать рекурсивно вопрос «почему?» и переформулировать проблему, добираясь до сути. Например: *человек плохо себя чувствует; почему?* → *болит голова; почему?* → *накануне праздновал день рождения.*

2.2. Планирование

На этапе планирования необходимо определить, какие данные и для чего следует искать. Из-за большого объема информации о человеке заниматься сбором всей имеющейся информации не всегда целесообразно, т.е. необходимо фокусироваться на тех данных, которые позволят решить сформулированную проблему и найти ответы на поставленные вопросы (или решить задачи).

Для структурирования подхода к планированию (а также последующего анализа) удобно воспользоваться методикой, известной как «тестирование альтернативных гипотез» [14]. Алгоритм тестирования альтернативных гипотез в данном случае можно представить состоящим из восьми шагов, а именно:

1). Зафиксировать гипотезы для анализа;

2). Подготовить список важных свидетельств и аргументов, поддерживающих и противоречащих каждой гипотезе;

3). Подготовить матрицу, сопоставляющую гипотезы со свидетельствами, а также провести анализ, насколько свидетельства позволяют определить относительную вероятность каждой гипотезы;

4). Пересмотреть матрицу, причем при необходимости смены формулировки гипотез удалить свидетельства и аргументы, не представляющие ценности;

5). Сделать предварительные заключения об относительной вероятности каждой из гипотез. Продолжить анализ, стараясь опровергнуть каждую гипотезу, а не доказать ее;

6). Оценить, насколько чувствительно полученное заключение относительно немногих свидетельств, в том числе оценить последствия для проведенного анализа в случае, если свидетельство ошибочное, ведущее к заблуждению или неправильно интерпретированное;

7). Подготовить отчет с заключениями, а также обсудить относительную вероятность всех гипотез, а не только самой вероятной;

8). Определить ключевые моменты для дальнейшего наблюдения, которые могут привести к переоценке ситуации.

Фиксируя определенные гипотезы и формулируя вопросы, ответы на которые позволят выявить аргументы и факты, которые бы подтверждали или опровергали бы выбранные гипотезы, можно подготовить своеобразную карту для поиска искомой информации (рис.3а).

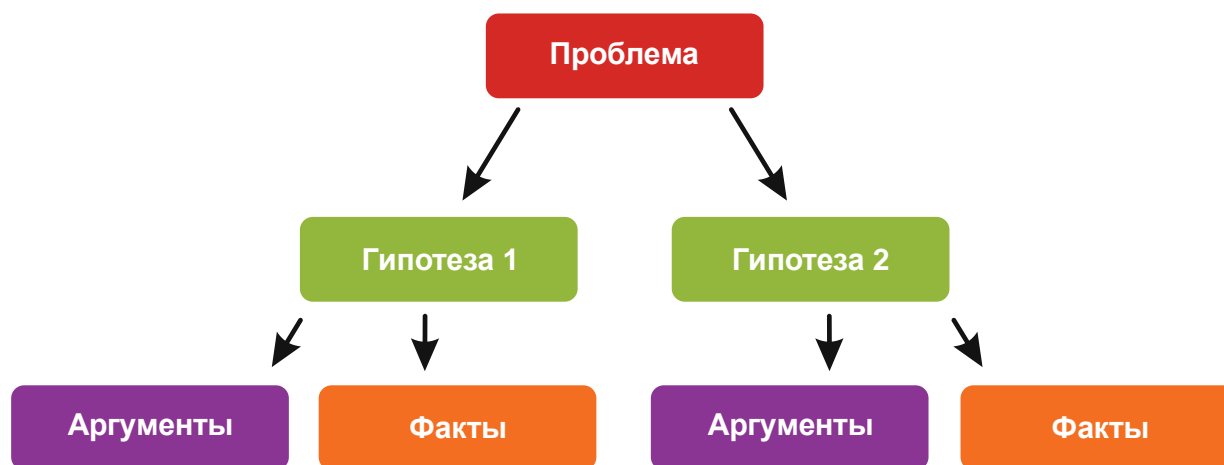


Рис. 3а. Связи между формулировкой проблемы, гипотезами, аргументами и фактами

Сформулировав гипотезы, можно создать таблицу с перечнем возможных вопросов, ответы на которые и позволят подготовить перечень свидетельств (фактов) и аргументов, поддерживающих и противоречащих каждой гипотезе. При формировании таблицы следует придерживаться принципа полноты взаимно исключающих гипотез.

Также надо понимать, что сами источники данных потребуются еще найти. Например, чтобы получить перечень друзей данного человека в социальных сетях, скорее всего, потребуется обладать следующей информацией: имя и фамилия, примерный возраст или месяц рождения, город проживания, фотография с изображением лица. Эти данные изначально можно получить в процессе знакомства с человеком, и, соответственно, можно осуществить поиск по соответствующим сайтам.

2.3. Сбор данных

Имея четкое представление о том, какая информация нам необходима, можно уже заняться технической стороной дела – поиском информации в сети Интернет.

Как правило, присутствие человека во всевозможных социальных сетях и Интернет-сервисах можно легко обнаружить, зная его ник, то есть его некий уникальный идентификатор [15, 16]. Часто люди его формируют при создании личной электронной почты, а затем используют в различных Интернет-сервисах. Автоматически проверить наличие пользователя в различных ресурсах можно, например, с помощью такого сервиса, как <https://namechk.com/>.

Для сбора данных активно используются поисковики, такие как: Google и Yandex. Современные поисковые машины обладают развитым языком за-

просов, позволяющим сузить критерии поиска информации. Так, например, у Google есть операторы, позволяющие:

- › осуществлять поиск по определенному словосочетанию, например, взяв в кавычки полное имя «Иван Иванович Иванов», мы быстрее найдем нужную информацию о конкретном человеке;
- › исключать из выдачи нерелевантные результаты, например, поставив «минус» перед словом «программист»: «Иван Иванович Иванов» – программист, мы уберем ссылки на ненужные нам страницы о программисте с таким же именем.
- › осуществлять поиск на сайтах в определенном домене; например, используя `-site:gov.ru` мы сузим поиск государственными сайтами и др.

Не все знают, что зачастую можно найти сохраненную информацию, даже если ее нет на сайте. Данные удаленных страниц могут быть в кэше поисковой машины Google и тогда необходимо воспользоваться оператором `cache:`. Также есть специализированные сайты, сохраняющие «слежки» страниц, например, <https://archive.org/web/>.

Можно сформулировать следующий типовой алгоритм первоначального поиска информации о человеке:

- 1). Поиск страниц, содержащих полное имя человека. Для уточнения необходимо пользоваться какой-либо известной информацией (сфера деятельности, место работы и т.п.);
- 2). Поиск учетных записей в социальных сетях и Интернет-сервисах;
- 3). Определение ника человека, адресов электронной почты, телефонов, фотографий;
- 4). Поиск страниц, содержащих значимые части полученных данных, например: только имя электронной почты (без доменного имени), специфические фразы (из анкет);

5). Поиск данных из среды окружения, например, фотографий, размещаемых друзьями, и т.д.

Дальнейшие шаги зависят от конкретной задачи поиска.

2.4. Обработка

В ходе обработки из полученных данных извлекается информация для анализа.

В качестве примеров такой обработки можно привести:

- › извлечение из обнаруженных файлов скрытых данных: например, гео-меток, информации о моделях фотоаппаратов, именах пользователей, редактировавших изображение и т.п.;
- › восстановление информации в случае, например, низкого разрешения фото-документа и т.п.;

› установление личности людей, знакомых с данным человеком, по полученным фотографиям;

› установление круга общих знакомых с конкретным человеком.

2.5. Анализ

Логичным и неотделимым продолжением обработки полученной информации является ее анализ. На данном этапе полученные данные могут быть сведены в таблицу с указанием того, поддерживают ли они ту или иную гипотезу.

Поэтому необходимо понимать, что польза от структурированного подхода к поиску и анализу информации будет ощутима при больших объемах информации и большом наборе гипотез, выбранных для тестирования (см. рис.4).



Рис. 3б. Извлечение гео-метки из фотографии и сопоставление с картой

	Гипотеза 1	Гипотеза 2	Гипотеза 3
Свидетельство 1	-	-	-
Свидетельство 2	+	-	+
Свидетельство 3	+	-	+
Свидетельство 4	-	+	+
ИТОГО:	2	3	1

Рис. 4. Сопоставление гипотез и свидетельств

2.6. Подготовка и распространение отчета

Так как наша статья сфокусирована на возможных методах сбора и анализа информации о человеке в сети Интернет, авторы оставят без рассмотрения вопросы написания отчета и его распространения заинтересованным лицам, что достаточно хорошо освещено в литературе [17].

3. Примеры применения структурированного анализа

В качестве примеров применения структурированных техник приведем два реальных примера из работы партнерских компаний [18] и один пример из сферы расследования преступлений [19].

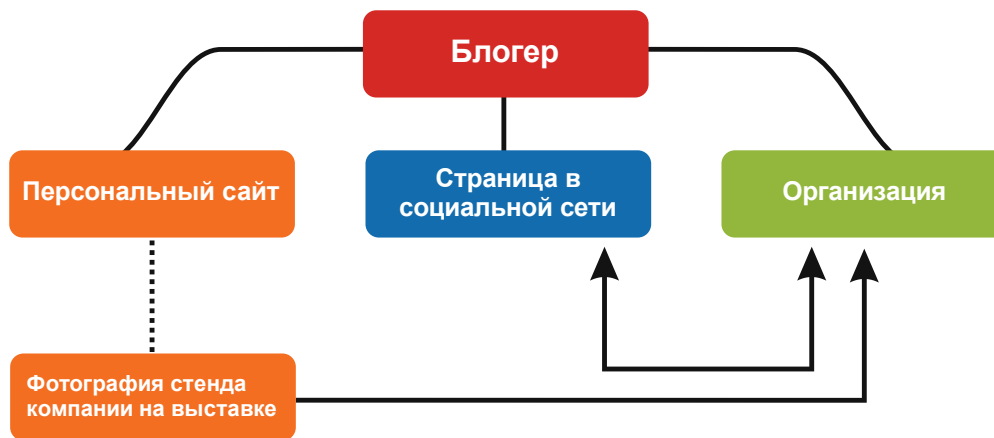


Рис.5. Пример ассоциативной карты злобного блогера

3.1. Пример выявления «черного» блогера

Первый случай – о черном PR в Интернет. Ситуация: анонимный блогер написал негативную статью о компании. Алгоритм работы был следующий:

- 1). Была определены задачи вычислить человека и добиться извинений. Все мы знаем, как поведение человека резко меняется, когда его действия перестают быть анонимными.
- 2). В качестве гипотез были определены следующие:
 - блогер связан с конкурирующей компанией (H1);
 - блогер связан с компанией-клиентом (H2).
- 3). В качестве первичных источников информации выбрали его блог, социальные сети и выдачу поисковых машин.

4). В результате анализа содержимого блога обнаружены его публикации с фотографиями с профессиональной выставки, с помощью которых было определено, что он работает в конкурирующей организации.

Зная название компании, был осуществлен поиск страниц пользователей социальных сетей,

указавших в качестве работодателя данную компанию. На странице одного блога была дана ссылка на личный блог, который оказался тем сайтом, на котором была опубликована информация. ФИО автора было установлено. Это позволило собрать дополнительную информацию, не только из Интернет-источников.

Взаимосвязи данных проиллюстрированы на следующем рисунке:

5). Была собрана вся информация, демонстрирующая предвзятое отношение к компании.

В итоге, блогер принес свои извинения.

3.2. Пример проверки потенциального партнера

Следующая ситуация заключалась в том, что в потенциальные партнеры в регионе навязывался человек, на первый взгляд, с подозрительным прошлым, т.е. возникла потребность проверить насколько человеку можно доверять. Алгоритм проверки состоял в следующем:

- 1). В открытых источниках были обнаружены материалы уголовного дела, а также фотографии человека в сомнительном окружении. Описанный выше прием структурирования формулировки проблемы позволил определить направление работы по сбору и анализу информации (табл.4).
- 2). Для упрощения изложения материала авторы ограничились двумя взаимоисключающими гипотезами:
 - потенциальный бизнес-партнер имеет криминальное прошлое/настоящее (H1);
 - потенциальный бизнес-партнер не имеет криминального прошлого/настоящего (H2).
- 3). Сформулировав гипотезы, легко было получить таблицу с перечнем возможных вопросов, ответы на которые позволили подготовить перечень

Пример структурированного разбора ситуации

Вопрос	Ответ
Что происходит? (Ситуация [T0 + TX])	Появился человек, иницирующий партнерские отношения и озвучивающий заманчивые предложения по развитию бизнеса в данном регионе
Что нас не устраивает? (P1)	В ходе личного общения появились подозрения, что человек: <ul style="list-style-type: none"> › имеет криминальное прошлое; › не достаточно искренен
Что мы хотим получить вместо этого? (P2)	Объективную информацию, позволяющую принять решение о целесообразности сотрудничества с данным человеком

Таблица 5.

Пример структурированного разбора ситуации

Вопрос	Источник информации
Есть ли факты о наличии прямых знакомств с представителями криминальной среды?	Списки друзей в социальных сетях и других Интернет-сервисах
Есть ли свидетельства, что человек ведет стиль жизни, свойственный представителям криминальной среды?	Фотографии из социальных сетей
Есть ли информация, что человек был вовлечен в судебные разбирательства?	Сайты судов, СМИ

Таблица 6.

Пример анализа информации по конкретному лицу

Факт/аргумент	H1 (криминал)	H2 (отсутствие криминала)
Против человека было возбуждено уголовное дело, материалы которого были обнаружены.	Да	Нет
Уголовное дело было прекращено.	?	Да
На ряде фотографий, размещенных на страницах в социальных сетях, присутствуют люди криминального вида.	Да	Нет
На сайте суда по предположительному месту проживания человека отсутствует какая-либо информация о судебном производстве в отношении его.	Нет	?
Итого	Да – 2, ? – 1, Нет -1	Да – 1, ? – 1, Нет -2

свидетельств и аргументов, поддерживающих и противоречащих каждой гипотезе. В данном примере для простоты изложения авторы ограничились тремя вопросами (табл.5).

- 4). В рассматриваемом примере удалось найти копии нескольких листов материалов уголовного дела, в свое время возбужденного против потенциального партнера. Так как материалы были убра-

ны с сайта, их удалось извлечь из кэша Google (применялся оператор cache:).

- 5). В табл. 6 представлены найденные ответы и оценка гипотез.

Проведенный пример показал, что, видимо, наиболее правдива гипотеза «Потенциальный бизнес-партнер имеет криминальное прошлое/настоящее» (H1).

Конечно, рассматриваемый пример, предельно упрощен, в связи с чем может сложиться впечатление, что данный подход добавляет личную формалистику.

3.3. Крушение авиалайнера А321

Данный пример авторы привели, чтоб показать, что предлагаемый подход не ограничен исключительно областью безопасности кадров, но может быть полезен в других ситуациях, подлежащих анализу. Не смотря на уровень трагичности события, связанного с катастрофой А321, авторы взяли ответственность провести исследование инцидента с крушением самолета в Египте, так как это событие очень широко освещено в российской и зарубежной прессе. Алгоритм проведения структурированного анализа ситуации (который опирался только на открытые источники) с авиалайнером был следующий:

- 1). Следующие гипотезы сразу пришли на ум, когда произошла трагедия:
 - ошибка пилота (Н1);
 - технический сбой (Н2);
 - запуск портативной ракеты террористами (Н3);
 - взрыв бомбы (Н4).
- 2). Для понимания произошедшего была нужна следующая информация:
 - информация об обломках самолета;

- информация о том, что зарегистрировали бортовые самописцы;
- информация о полете с радаров и т.п.

Вся эта информация просачивалась в Интернет от экспертов, участвовавших в расследовании.

- 3). Ниже приведены наиболее значимые свидетельства и аргументы в уже известную матрицу (см. рис.4). Так, самолет потерпел крушение, когда был на высоте 10 000 метров [19], это сразу же исключает гипотезу о применении переносного зенитно-ракетного комплекса. Пилоты не успели активировать сигнал SOS, что говорит о том, что все произошло мгновенно. То же самое показали записи из черных ящиков. Был зафиксирован резкий обрыв записи. На записи речевого самописца был обнаружен странный шум, но не было обнаружено сигналов сигнализации о какой-либо неисправности. Обломки самолета были разбросаны на площади более 20 квадратных километров, вытянутой в виде эллипса, что говорит о том, что он развалился/взорвался высоко в воздухе.
- 4). Таким образом, была получена наиболее вероятная версия: взрыв на борту некоего взрывного устройства (табл.7).

Заметим, что официальные заявления уполномоченных лиц совпали с результатами, полученными в рамках первичного (может показаться, наивного) применения предлагаемого структурированного анализа.

Таблица 7.

Пример анализа информации по крушению самолета

Событие/аргумент	Ошибка пилота (Н1)	Технический сбой (Н2)	Запуск портативной ракеты (Н3)	Взрыв бомбы (Н4).
Самолет потерпел крушение, когда был на высоте 10 000 метров	?	?	- (Н3 исключена)	?
Пилоты не успели активировать сигнал SOS	?	-		+
Обломки самолета были разбросаны на площади 8×4 км	-	?		+
Самописцы зафиксировали только обрыв связи	-	-		+
Не зафиксировано сигнала тревоги, только странный шум	-	-		+
Итого:	? - 2 «-» - 3	? - 2 «-» - 3		? - 1 «+» - 4

Заключение

Развитие сети Интернет, особенно ее мульти-сервисов, предоставляет потенциальную возможность получить важную информацию о конкретном человеке. В то же время динамичность данных в Интернет и сверхстремительный рост их общих объемов обуславливают необходимость использования различных оптимизационных экспертных техник сбора и анализа информации. В работе предложен методический подход к проведению структурированного анализа, позволяющий путем пошаговой декомпозиции данных и связей между данными обеспечить максимальное получение значимых сведений о человеке в приемлемое время. В основу метода предложено использовать так называемый разведывательный цикл сбора и анализа информации.

К достоинству структурированного анализа следует отнести то, что он не налагает ограничений на применение любых экспертных техник анализа и использования каких-либо дополнительных информационных источников, а также может

применяться в различных областях безопасности персонала, включая менеджмент информационной безопасности и менеджмент персональных данных для решения прямых и обратных задач.

Предложенный подход имеет непосредственное прикладное значение, в работе показаны реальные примеры получения целевой информации как о субъектах, так и объектах исследования. Данный подход может использоваться для реализации комплекса контрмер по проверке персонала, внедряемого в рамках реализации системы менеджмента информационной безопасности в соответствии с требованиями стандарта ISO/IEC 27001:2013 [9]

Подход прошел неоднократную апробацию на практике, в настоящее время действует учебный курс по тематике.

Дальнейшее развитие структурированного метода видится в комплексировании различных техник экспертного и объективного анализа о конкретном человеке, а также формализации в целях максимальной автоматизации процессов сбора и анализа информации о конкретном человеке.

Литература

1. Херлберт Д., Воас Д. Большие данные и сетевые миры // Открытые системы. СУБД. 2014. № 4. С. 50-51.
2. Bershadskaia L., Chugunov A., Trutnev D. Information Society development in Russia: Measuring progress and gap. In Proceedings of the 1st Conference on Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia (St Petersburg, Russia, November 18-20, 2014). EGOSE 2014. ACM New York, NY, USA, pp. 7-13 DOI= <http://dx.doi.org/10.1145/2729104.2729122>.
3. Пилькевич С.В., Еремеев М.А. Модель социально значимых Интернет-ресурсов // Труды СПИИРАН. 2015. № 2. С. 62-83.
4. Bazzell M. Open Source Intelligence Techniques: Resources for Searching and Analyzing Online Information. 4 ed. CreateSpace Independent Publishing Platform, 2015. 432 p.
5. Семашко К.В., Шеремет И.А. Математическое моделирование информационно-психологических отношений в социумах. М: Наука, 2007. 157 с.
6. Марков А.С., Цирлов В.Л., Барабанов А.В. Методы оценки несоответствия средств защиты информации. М.: Радио и связь, 2012. 192 с.
7. Intelligence Cycle. FBI. 2015. <https://www.fbi.gov/about-us/intelligence/intelligence-cycle> .
8. The Intelligence Cycle. CIA. 2013. <https://www.cia.gov/kids-page/6-12th-grade/who-we-are-what-we-do/the-intelligence-cycle.html> .
9. Дорофеев А.В., Марков А.С. Менеджмент информационной безопасности: основные концепции // Вопросы кибербезопасности. 2014. № 1 (2). С. 67-73.
10. Jones M.D. The Thinker's Toolkit: 14 Powerful Techniques for Problem Solving Crown Publishing Group, 2009. 384 p.
11. Minto B. The Pyramid Principle: Logic in Writing and Thinking 3rd Edition. 3rd edition. Prentice Hall, 2010. 177 p.
12. Pherson K.H., Pherson R.H. Critical Thinking For Strategic Intelligence. CQ Press, 2012. 312 p.
13. Ressler S. Social Network Analysis as an Approach to Combat Terrorism: Past, Present, and Future Research. Homeland Security Affairs. 2006. Vol. 2, № 2 (Jul. 2006), pp. 1-10.
14. Heuer Jr. R J., Pherson R.H. Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis. Spi Edition. CQ Press, 2014. 280 p.
15. Bowman M., Debray S. K., Peterson L. L. Reasoning about naming systems. ACM Trans. Program. Lang. Syst. 1993, Vol. 15, № 5 (Nov. 1993), pp. 795-825. DOI= <http://dx.doi.org/10.1145/161468.161471> .
16. Layton R., Perez C., Birregah B., Watters P., Lemercier M. Indirect Information Linkage for OSINT through Authorship Analysis of Aliases. Lecture Notes in Computer Science. 2013. № 7867 (Apr. 2013), pp. 36-46. DOI = http://dx.doi.org/10.1007/978-3-642-40319-4_4.
17. Clark R. M. Intelligence Analysis: A Target-Centric Approach. 4th Edition. CQ Press, 2012. 432 p.
18. Dorofeev A., Markov A., Tsirlov V. Structured Approach to the Social Network Analysis of Information About a Certain Individual. In Proceedings of the 2nd Conference on Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia (St Petersburg, Russia, November 24-25, 2015). EGOSE 2015. ACM New York, NY, USA, pp. 1-5.
19. Crash of Metrojet Flight 7K9268 (2015-10-31). Flightradar24 AB. 2015. URL: <http://www.flightradar24.com/blog/crash-of-metrojet-flight-7k9268/>.

Structured monitoring of open personal data on the Internet

Aleksandr Dorofeev, Director for Development of ZAO [CJSC] “NPO Eshelon”, Russian Federation, Moscow.

Aleksei Markov, Doctor of Science in Technology, Senior Research Scientist, Professor at the Bauman Moscow State Technical University, Russian Federation, Moscow.

Abstract. *The paper is devoted to issues of competitive intelligence and monitoring of information security of the organisation's personnel. With a view to optimise the search of information on a certain person on the Internet, it is proposed to use a structured information collection and analysis method based on the decomposition of data and data links related to the person. A classification of open sources of information in the Internet global network is presented. Internet resources that are directly or indirectly related to information on certain people are briefly considered. A cyclic information collection and analysis model allowing to make the data and relations between data items more precise is considered. A conceptual model that enables the expert to carry out well-founded consecutive information search is developed. The main processes of information collection and analysis as well as methodological devices and structured analysis algorithms are examined in detail. Separate attention is paid to the method of forming and checking hypotheses at different stages of information collection and analysis. Real-life examples proving the effectiveness of the proposed methodological approach to analysing information on a certain person present on the Internet including social networks are presented.*

Keywords: *security monitoring, personnel security, structured analysis, intelligence cycle, social networks, Internet resources, business intelligence, dossier.*

References

1. Kherlbert D., Voas D. Bol'shie dannye i setevye miry, Otkrytye sistemy. SUBD, 2014, No. 4, pp. 50-51.
2. Bershadskaya L., Chugunov A., Trutnev D. Information Society development in Russia: Measuring progress and gap. In Proceedings of the 1st Conference on Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia (St Petersburg, Russia, November 18-20, 2014). EGOSE 2014. ACM New York, NY, USA, pp. 7-13, DOI= <http://dx.doi.org/10.1145/2729104.2729122>.
3. Pil'kevich S.V., Ereemeev M.A. Model' sotsial'no znachimyykh Internet-resursov, Trudy SPIIRAN, 2015, No. 2, pp. 62-83.
4. Bazzell M. Open Source Intelligence Techniques: Resources for Searching and Analyzing Online Information. 4 ed. CreateSpace Independent Publishing Platform, 2015. 432 pp.
5. Semashko K.V., Sheremet I.A. Matematicheskoe modelirovanie informatsionno-psikhologicheskikh otnoshenii v sotsiumakh, M., Nauka, 2007, 157 pp.
6. Markov A.S., Tsirlov V.L., Barabanov A.V. Metody otsenki nesootvetstviia sredstv zashchity informatsii, M., Radio i svyaz', 2012, 192 pp.
7. Intelligence Cycle, FBI, 2015, URL: <https://www.fbi.gov/about-us/intelligence/intelligence-cycle>.
8. The Intelligence Cycle, CIA, 2013, URL: <https://www.cia.gov/kids-page/6-12th-grade/who-we-are-what-we-do/the-intelligence-cycle.html>.
9. Dorofeev A.V., Markov A.S. Menedzhment informatsionnoi bezopasnosti: osnovnye kontseptsii, Voprosy kiberbezopasnosti, 2014, No. 1 (2), pp. 67-73.
10. Jones M.D. The Thinker's Toolkit: 14 Powerful Techniques for Problem Solving Crown Publishing Group, 2009. 384 p.
11. Minto B. The Pyramid Principle: Logic in Writing and Thinking 3rd Edition. 3rd edition. Prentice Hall, 2010. 177 p.
12. Pherson K.H., Pherson R.H. Critical Thinking For Strategic Intelligence. CQ Press, 2012. 312 p.
13. Ressler S. Social Network Analysis as an Approach to Combat Terrorism: Past, Present, and Future Research. Homeland Security Affairs. 2006. Vol. 2, No. 2 (Jul. 2006), pp. 1-10.
14. Heuer Jr. R J., Pherson R.H. Structured Analytic Techniques for Intelligence Analysis. Spi Edition. CQ Press, 2014. 280 p.
15. Bowman M., Debray S. K., Peterson L. L. Reasoning about naming systems. ACM Trans. Program. Lang. Syst. 1993, Vol. 15, No. 5 (Nov. 1993), pp. 795-825. DOI= <http://dx.doi.org/10.1145/161468.161471>.
16. Layton R., Perez C., Birregah B., Watters P., Lemercier M. Indirect Information Linkage for OSINT through Authorship Analysis of Aliases. Lecture Notes in Computer Science. 2013. No. 7867 (Apr. 2013), pp. 36-46. DOI = http://dx.doi.org/10.1007/978-3-642-40319-4_4.
17. Clark R. M. Intelligence Analysis: A Target-Centric Approach. 4th Edition. CQ Press, 2012. 432 p.
18. Dorofeev A., Markov A., Tsirlov V. Structured Approach to the Social Network Analysis of Information About a Certain Individual. In Proceedings of the 2nd Conference on Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia (St Petersburg, Russia, November 24-25, 2015). EGOSE 2015. ACM New York, NY, USA, pp. 1-5.
19. Crash of Metrojet Flight 7K9268 (2015-10-31). Flightradar24 AB. 2015. URL: <http://www.flightradar24.com/blog/crash-of-metrojet-flight-7k9268/>.

Режим исполнения (отбывания) наказаний и проблемы его законодательной регламентации

Борсученко С. А.*

Аннотация. Автор рассматривает теоретико-правовые аспекты режима исполнения (отбывания) наказаний, его понятие, содержание, средства обеспечения; раскрывает особенности режима применительно к наказаниям без изоляции осужденных от общества и лишению свободы; анализирует влияние режима в исправительных учреждениях на ресоциализацию и социальную адаптацию осужденных к лишению свободы; нормы уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации и его недостатки правового регулирования режима исполнения (отбывания) наказаний; международные акты, в частности, Европейские тюремные правила (2006 г.), Европейские правила в отношении несовершеннолетних правонарушителей, осужденных к наказаниям и мерам уголовно-правового характера (2008 г.), специфику их терминологии и рекомендации, относительно цели режима в пенитенциарных учреждениях; дает предложения по совершенствованию законодательной регламентации режима исполнения (отбывания) наказаний и правоприменительной практики.

Ключевые слова: пенитенциарный режим, «непенитенциарный режим», режим особых условий, функции режима, основные средства исправления осужденных, порядок и условия исполнения (отбывания) наказаний, иные меры уголовно-правового характера, исправительные учреждения, уголовно-исполнительные инспекции, персонал учреждений и органов, исполняющих наказания, осужденные.

Как известно, режим является ключевым понятием в уголовно-исполнительном праве. Теоретические аспекты режима, его понятие и содержание, были детально изучены пенитенциарной наукой советского периода. Понятие режима исполнения наказания изначально вошло в исправительно-трудовое законодательство РСФСР вместе с понятием «лишение свободы».

Режим исполнения (отбывания) наказания в виде лишения свободы в 60-90 годы прошлого века был определен Положением об ИТК и тюрьмах 1961 г., установившим все основные его содержательные характеристики. Более поздние нормативные акты вносили лишь незначительные уточнения.

Основы исправительно-трудового законодательства и ИТК РСФСР 1970 г. относили режим отбывания наказания к основным средствам исправления и перевоспитания осужденных. Понятие режима законодательно не определялось. Устанавливались только его основные требования в местах лишения свободы, которые конкретизировались в отдельных институтах исправительно-трудового законодательства и применительно к различным видам учреждений, исполняющих наказания.¹

¹ Уголовно-исполнительное право России / Под ред. А.И.Зубкова. Учебник для юридических вузов и факультетов. М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА*М, 1999. С. 253—254.

В Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.) отмечается, что пенитенциарной системой предусматривается режим для заключенных, существенной целью которого является их исправление и социальное перевоспитание. Несовершеннолетние правонарушители отделяются от совершеннолетних и им предоставляется режим, отвечающий их возрасту и правовому статусу (ч.3 ст.10).²

Однако с развитием системы наказаний без изоляции осужденных от общества и необходимостью расширения их применения в научный оборот был

введен новый термин «непенитенциарный режим»,³ который отражает приоритеты современной политики в сфере исполнения наказаний на международном и национальном уровнях.

² Ведомости Верховного Совета СССР, 1976, № 17, Ст. 291.

³ Мананкова М.А. Непенитенциарный режим в свете международных стандартов (исторический аспект) // Проблемы наказания и исполнения приговора в уголовном, уголовно-исполнительном и уголовно-процессуальном законодательстве: Сборник материалов научной конференции. Кемерово, 1992. С. 65—66; Мананкова М.А. Международные стандарты применения уголовно-правовых мер, не связанных с лишением свободы, и вопросы их реализации: Автореф. дисс. ... к.ю.н. Томск, 1998. С. 18—19.

* Борсученко Светлана Алексеевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминологии ФГОУ ВПО Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), Российская Федерация, г. Москва.
E-mail: bca38@mail.ru

Строгое соблюдение режима является залогом успеха в достижении целей наказания в процессе его исполнения. Режим произведен от сущности и содержания наказания, поскольку в нем выражается кара (совокупность применяемых к осужденному правоограничений). В то же время режим обеспечивает порядок реализации правоограничений, поэтому его следует рассматривать и как средство обеспечения законности процесса исполнения (отбывания) наказания, защиты прав, законных интересов осужденных, средство обеспечения пенитенциарной безопасности.

Режим является правовым средством воздействия на лиц, отбывающих уголовное наказание, он также устанавливает правила поведения для всех субъектов уголовно-исполнительных правоотношений. Требования режима распространяются не только на осужденных, персонал и администрацию учреждений и органов, исполняющих наказания, но и иных лиц, вовлеченных в уголовно-исполнительную сферу, в том числе представителей контрольно-надзорных органов.

Правила, относящиеся к персоналу исправительного учреждения, регламентируют его права и обязанности в сфере режима. К ним относятся правила по обеспечению изоляции осужденных, безопасности, соблюдению внутреннего распорядка, реализации прав осужденных и выполнению ими своих обязанностей, предупреждению с их стороны преступлений.

Согласно ч. 2 ст. 9 УИК РФ режим выступает в качестве одного из основных средств исправления осужденных. Нормы режима создают условия для применения других средств исправления осужденных (ч.2 ст. 82 УИК РФ), а также для предупреждения совершения преступлений и иных правонарушений как осужденными, так и иными лицами (ч.1 ст.83 УИК РФ, ч.1 ст.84 УИК РФ и др.). Следовательно, цели и задачи режима способствуют процессу ресоциализации осужденных (усвоению ими позитивных норм,

принятых в обществе, в период отбывания наказания).[1

Законодатель определяет режим как установленный порядок исполнения

и отбывания наказания (ч. 2 ст. 9 УИК РФ). Поэтому данный термин применим к процессу исполнения (отбывания) любого вида наказания, не только лишения свободы. И хотя в Разделе II УИК РФ, регулирующем исполнение наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, сам термин «режим» не применяется, в качестве синонима используются порядок и условия исполнения (отбывания) наказания.

В соответствии с ч.2 ст.2 УИК РФ предметом регулирования уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации является не только исполнение наказаний, но и иных мер уголовно-правового характера, следовательно, термин «режим» должен быть применим и к процессу их исполнения (отбывания), что необходимо отразить в ч. 2 ст. 9 УИК РФ. В частности, речь идет о порядке и условиях исполнения принудительных мер медицинского характера, конфискации имущества (Раздел VI УК РФ).

Данный термин также применим в отношении условного осуждения⁴ и отсрочки отбывания наказания осужденным, хотя по формальным признакам эти институты не отнесены законодателем к иным мерам уголовно-правового характера. Так, в ст.ст.177,178 УИК РФ закреплен порядок и условия осуществления контроля за осужденными, имеющими отсрочку отбывания наказания, ст.178.1 УИК РФ порядок и условия осуществления контроля за осужденными, признанными в установленном порядке больными наркоманией, Раздел VIII Глава 24 УИК РФ регулируют порядок и условия осуществления контроля за условно осужденными.

Необходимо обратить внимание и на техническую погрешность ч. 2 ст. 9 УИК РФ, где к основным средствам исправления осужденных относится установленный порядок исполнения и отбывания наказания (режим), а не режим, понятие которого раскрывается как установленный законом порядок

исполнения (отбывания) наказания.

Наиболее полно законодатель раскрывает понятие режима применительно к лишению свободы. Согласно ч.1 ст.82 УИК РФ под режимом в исправительных учреждениях понимается установленный законом и соответствующими закону нормативными правовыми актами порядок исполнения и отбывания лишения свободы, обеспечивающий охрану и изоляцию осужденных, постоянный надзор за ними, исполнение возложенных на них обязанностей, реализацию их прав и законных интересов, личную безопасность осужденных и персонала, раздельное содержание разных категорий осужденных, различные условия содержания в зависимости от вида исправительного учреждения, назначенного судом, изменение условий отбывания наказания.

Из данного определения следует, что надзор в местах лишения свободы является неотъемлемым элементом режима, поэтому некорректно его выделять в качестве самостоятельной категории.

⁴ Ольховик Н.В. Режим испытания при условном осуждении : Дисс...к.ю.н. Томск, 2003. С. 218.

Так, например, в структуру ФСИН России входит Управление по режиму и надзору.⁵

В соответствии с законом в качестве средств, обеспечивающих режим в исправительных учреждениях, могут применяться личный обыск осужденных, досмотр их вещей, обыск жилых помещений (ч.5 ст.82 УИК РФ).

Администрация исправительных учреждений вправе производить досмотр находящихся на территории исправительного учреждения и на прилегающих к нему территориях, на которые распространяются режимные требования, лиц, их вещей, транспортных средств, а также изымать запрещенные вещи и документы, перечень которых установлен законодательством Российской Федерации и Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений (ч.6 ст.82 УИК РФ).

В исправительных учреждениях применяются также технические средства надзора и контроля (ст.83 УИК РФ), осуществляется оперативно-розыскная деятельность (ст.84 УИК РФ).

В случаях стихийного бедствия, введения в районе расположения исправительного учреждения чрезвычайного или военного положения, при массовых беспорядках, а также при групповых неповиновениях осужденных в исправительном учреждении может быть введен режим особых условий (ст.85 УИК РФ).

Необходимо отметить, что в настоящее время на законодательном уровне не определены правовые средства, обеспечивающие «непенитанциарный режим» при исполнении наказаний без изоляции осужденных от общества, что существенно снижает эффективность их исполнения, а также правовую защищенность сотрудников уголовно-исполнительных инспекций.

Правила режима охватывают все сферы жизнедеятельности осужденных к лишению свободы. Очевидно, что такая детальная регламентация распорядка дня в исправительном учреждении не стимулирует у осужденных чувство ответственности, не способствует их самостоятельности, затрудняет социальную адаптацию и последующую реинтеграцию в общество. В этом и заключается самая большая сложность реализации задач пенитенциарного режима, нейтрализации его негативных факторов. [2 Решение данных проблем во многом зависит от эффективности мер, предусмотренных ч.1, ч.2 ст.78 УИК РФ, ст.ст.87,89,90,91,92, 94,95,96,97,98,103,105,108,109,112 УИК РФ, ч.3 ст.121,

п.«б», ч.1 ст.129, ч.4 ст.133 УИК РФ.

Содержание режима определяется его основными функциями (карательной, воспитательной,

обеспечивающей, профилактической) и включает совокупность правил, обеспечивающих или регулирующих порядок и условия исполнения (отбывания) конкретного вида наказания.

Карательная функция реализуется путем, ограничения прав, свобод и законных интересов осужденных, а также изоляции осужденных к лишению свободы. Следует также отметить, что изоляция осужденных в местах лишения свободы имеет относительный характер, поскольку УИК РФ предусматривает меры, направленные на поддержание связи осужденных с внешним миром (свидания, телефонные разговоры, получение посылок, передач и бандеролей, переписка, передвижение без конвоя или сопровождения, выезды за пределы исправительных учреждений и др.). Карательная функция режима должна иметь ограничительный характер, поскольку может оказать отрицательный эффект для успешной реализации его воспитательной функции.

Воспитательная функция режима осуществляется путем установления и реализации правил поведения, не являющихся по своей природе карательными. Также воспитательная функция осуществляется путем создания необходимых правовых средств, содействующих успешному применению мер исправительного воздействия.

Обеспечивающая функция режима представляет собой правовую основу для реализации всего комплекса мер воспитательного воздействия на осужденных в местах изоляции.

Режимные требования определяют порядок привлечения осужденных к труду и его организацию, специфику проведения общеобразовательного обучения и профессиональной подготовки.

Профилактическая функция или функция социального контроля направлена на предупреждение и профилактику совершения преступлений и иных правонарушений как осужденными, так и иными лицами, находящимися на территории исправительного учреждения. Применительно к осужденным основные формы социального контроля заключаются в надзоре за осужденными и установлении специальных мер в период отбывания наказания.

Применительно к иным гражданам, находящимся в исправительном учреждении и его объектах, социально-контрольная функция режима направлена на обеспечение соблюдения ими внутреннего распорядка исправительного учреждения, правил взаимоотношений с осужденными. Администрации исправительного учреждения предоставляется право осуществлять контроль за соблюдением ими режимных требований, приме-

⁵ Официальный сайт ФСИН России.

нять по отношению к нарушителям предусмотренных законом меры воздействия.

Функции режима реализуются комплексно, они дополняют друг друга и взаимосвязаны между собой. Каждая из них, осуществляясь самостоятельно, создает одновременно условия для успешной реализации всей совокупности функций. Однако все функции режима реализуются только при исполнении (отбывании) наказания в виде лишения свободы.

Таким образом, режим является сложным многоаспектным понятием. С одной стороны, режим является обязательным элементом процесса исполнения (отбывания) наказания, процесса исправления осужденных, способствующим их ресоциализации, с другой – затрудняющим социальную адаптацию осужденных к лишению свободы.

Международные акты не раскрывают понятие и содержание режима. Более того, в Минимальных стандартных Правилах обращения с заключенными (1955 г.)⁶ сам термин «режим» не используется, а в Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (1990 г.)⁷ применяется «режим обращения».

Европейские тюремные правила (2006 г.) содержат раздел «Режим содержания» (п.п.25.1-25.4), который входит в Часть II «Условия тюремного заключения».⁸ В то же время из текста документа следует, что режим включает в себя: труд заключенных; занятия спортом и досуг; обучение; правила реализации свободы слова, совести и вероисповедания; получение информации; имущество; правила перемещения, которые регулируются самостоятельными разделами.

Часть VIII «Осужденные заключенные» Правил содержат такие разделы, как «Цели режима»

(п.п.102.1-102.2) и «Реализация режима для осужденных» (п.п.103.1-103.8).

Европейские правила в отношении несовершеннолетних правонарушителей, осужденных к наказаниям и мерам уголовно-правового характера (2008 г.) в Части III «Лишение свободы» рассматривают режим в качестве воспитательного воздействия и воспитательной работы (Е.10. Режим п.п. 76.1, 76.2).⁹

Согласно п. 77 Правил к целям режима относятся: обучение, личное и социальное развитие, профессиональное обучение, исправление и подготовка к освобождению заключенных. Режим включает:

- a. школьное обучение;
- b. профессиональную подготовку;
- c. труд и трудотерапию;
- d. изучение прав и обязанностей гражданина;
- e. обучение социально полезным навыкам и умениям;
- f. подавление агрессивности;
- g. лечение от наркомании;
- h. индивидуальная и групповая терапия;
- i. физическая подготовка и спорт;
- j. повышение образовательного уровня;
- k. возмещение долгов;
- l. программы восстановительного правосудия и возмещения ущерба;
- m. занятия творчеством в часы досуга и хобби;
- n. мероприятия вне учреждения, отпуска различных видов;
- o. подготовка к освобождению и помощь в социальной адаптации.

Таким образом, Европейский законодатель понимает режим исполнения наказаний более широко и не стремится придать данному термину единообразие.

Литература

1. Борсученко С.А. Проблемы социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы // Вестник РПА. № 1. 2011. С. 38—41.
2. Борсученко С.А. Проблемы социальной адаптации осужденных к лишению свободы и их последующей реинтеграции в общество // Материалы Международной научно-практической конференции «Преступление и наказание: теоретическое моделирование, законодательное закрепление, правоприменительная практика» в 3 т. Т. 2. Наказание: принуждение, справедливость, целесообразность / Под ред. Р.А. Ромашова. Самара: Самарский юридический институт ФСИН России, 2010. С.44—48.

⁶ Международная защита прав и свобод человека: Сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990. С. 290—311.

⁷ СПС «КонсультантПлюс»: Международные правовые акты.

⁸ Документы Совета Европы, касающиеся исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового характера, обращения с правонарушителями и содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: Сборник документов Совета Европы/ Составители и перевод: В.Б. Первозванский, Н.Б. Хуторская. М.: PRI, 2011. С. 17.

⁹ Документы Совета Европы, касающиеся исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового характера, обращения с правонарушителями и содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: Сборник документов Совета Европы/ Составители и перевод: В.Б. Первозванский, Н.Б. Хуторская. М.: PRI, 2011. С. 90.

The penal regime and problems of its legal regulation

Svetlana Borsuchenko, Ph.D. in Law, Associate Professor at the Department of Criminal Law and Criminology of the All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation), Russian Federation, Moscow.

Abstract. *The legal theory aspects of the penal regime, such as the concept itself, meaning content, and means of its implementation, are considered in the paper. The author expounds the special features of the penal regime with respect to non-custodial penalties as well as deprivation of liberty, analyses the impact of correctional facility regime on the resocialisation and social adaptation of persons sentenced to deprivation of liberty, the provisions of the penal laws of the Russian Federation and their drawbacks in legal regulation of the penal regime, international legal instruments, in particular the 2006 European Prison Rules, the 2008 European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures, their specific features and recommendations as regards the purpose of the penal regime at correctional facilities. Proposals on improving the legal regulation of the penal regime and law enforcement practice are given.*

Keywords: *penitentiary regime, non-institutional treatment, special conditions regime, regime functions, main means for the correction of sentenced persons, rules and conditions of execution of sentences, other criminal law measures, correctional facilities, penal inspectorates, correctional facility staff, sentenced person.*

References

1. Borsuchenko S.A. Problemy sotsial'noi reabilitatsii lits, osvobodivshiesya iz mest lisheniia svobody, Vestnik RPA, No. 1, 2011, pp. 38-41.
2. Borsuchenko S.A. Problemy sotsial'noi adaptatsii osuzhdennykh k lisheniю svobody i ikh posleduiushchei reintegratsii v obshchestvo, Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Prestuplenie i nakazanie: teoreticheskoe modelirovanie, zakonodatel'noe zakreplenie, pravoprimeritel'naia praktika" v 3 t., T. 2. Nakazanie: prinuzhdenie, spravedlivost', tselesoobraznost', pod red. R.A. Romashova, Samara, Samarskii iuridicheskii institut FSIN Rossii, 2010, pp. 44-48.



Роль информационных правовых систем в информационном обществе

Шельменков В. Н.*

Аннотация. *Массовое внедрение компьютеров и информационных технологий во все сферы человеческой деятельности качественно преобразовало жизнь и общественное сознание. Сегодня вовлеченный в общественное производство человек с трудом представляет себя без информационных правовых систем и технологий, сети Интернет и мобильного телефона – продуктов современной информационной эпохи. По мнению многих экспертов, у нас в стране практически каждый будет сталкиваться с информационными правовыми системами. Для внедрения информационных правовых систем в массовых масштабах и в короткое время необходимо иметь высокую правовую культуру и правосознание граждан. Настоящая статья адресована самому широкому кругу специалистов, граждан и организаций и содержит информацию, достаточную для осмысления и оценки возможностей и перспектив применения информационных правовых систем.*

Ключевые слова: *правовая информация, информационная правовая система, база данных, информационное общество, правовая культура, электронное официальное опубликование, правовое информирование.*

Хорошо заметна тенденция повышенного внимания на всех уровнях власти, уделяемого формированию профессиональных компетенции современного специалиста и роль в них ИТ. Современное информационное общество, на нынешнем этапе его развития, позволяет отнести вопросы владения средствами информационных технологий в профессиональной сфере к категории общекультурных компетенций.

Достижения ИТ находят широкое применение практически во всех областях человеческой деятельности, преломляясь в прикладное направление, основанное на использовании особенностей информационных процессов и свойствах конкретных видов информации, циркулирующих в данной области. Это привело к возникновению прикладных направлений информатики – экономической, социальной, правовой и т.д. Появляется новый социальный порядок – информационное общество. Россия вслед за целым рядом других стран приступила к строительству информационного общества [1]. Основание для создания Информационного общества является Распоряжение Правительства от 20.10.2010 № 1815-р «О государственной программе РФ «Информационное общество (2011-2020 гг.)» [2].

Развитие государственной системы правовой информации предусмотрено государственной программой Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)» и включает в себя мероприятия по созданию и развитию специальных информационных и информационно-технологических систем для обеспечения деятельности органов государственной власти, в том числе защищенного сегмента сети Интернет и систему межведомственного электронного документооборота [3].

Информированность населения о действующих законах и иных нормативных правовых актах всегда была вопросом первостепенной важности. В условиях информатизации и массового выхода граждан в системы правовой информации этот вопрос стал актуальнейшей проблемой. Важными конституционными гарантиями правового информирования населения являются положения ст.ст. 15, 24 и ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации [4].

В современной практике под правовым информированием, понимается деятельность органов государственной власти по информированию до населения правовой информации, затрагивающей права, свободы и обязанности человека и гражданина посредством размещения на pravo.gov.ru или другим способом. При этом правовое

* Шельменков Валентин Николаевич, аспирант Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации, старший преподаватель кафедры теории и истории права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: shelmenkov@inbox.ru

информирование – это не только обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления, но и условие усиления эффективности их деятельности.

4 мая 2011 года Президент России утвердил «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» [5]. С принятием Основ государство взяло на себя функции по формированию высочайшего уровня правовой культуры населения, традиций уважения к закону, правопорядку и суду, преодолению правового нигилизма. Особое место в Основах отведено правовому информированию населения, как мере государственной политики. Необходимо отметить, что и до принятия Основ органы государственной власти и местного самоуправления должны были участвовать в правовом информировании населения [6].

Законодательство Российской Федерации обеспечивает порядок опубликования принимаемых законов и иных нормативных правовых актов. Особое внимание уделяется информационным правовым системам, главным ресурсом которых является правовая информация. Информационная правовая система является ядром, которая получает и распространяет правовую информацию в электронном виде по территории всей страны.

Доступ граждан и организаций к правовой информации является одной из важных государственных задач и институтов гражданского общества, особенно актуальных в настоящее время, в условиях становления правовой системы и активно изменяющегося законодательства.

Компьютерные технологии позволяют хранить и оперативно передавать на любые расстояния большие объемы информации. Ежедневно в России появляются тысячи новых правовых документов. Всё более широкому кругу профессионалов необходимо отслеживать изменения в законодательстве и учитывать их в своей работе. Очевидно, что работать с таким объемом информации, например, осуществлять в нем быстрый поиск нужного материала, без компьютера практически невозможно. Ясно, что иметь столько информации на бумаге как дома, так и на каждом рабочем месте просто невозможно. Недостатки использования печатных изданий для обеспечения доступа к правовой информации очевидны: это относительная ограниченность объема публикаций, неэффективность хранения больших массивов информации и поиска в них конкретных документов, низкая оперативность при передаче информации. По-видимому, тут неизбежно более активное использование справочных правовых систем.

В мире существует значительное количество справочно-правовых систем, большинство из них сконцентрировано в странах Европы. Развитие систем правовой информации началось сразу после изобретения компьютера. Первый эксперимент по отправке и хранению юридической информации был предпринят в 1967 году совместно компанией IBM и Mead Corporation.

В настоящее время практически все зарубежные страны имеют СПС. В США это LexisNexis, Westlaw, FLITE, OpenJurist, Bloomberg; в Великобритании – **Justis, Bailii, i-law**; в Италии – Italguire Lex, Lex24; в Бельгии – Justel, Jura; в Германии – Juris, Lexinform, Nomos, **Beck-Online, Legios**; в Финляндии – Finlex; во Франции – **LexisNexis JurisClasseur, Lamyline Reflex, Legifrance, Dalloz** и т.д.

Заметим, что большая часть этих систем носит негосударственный характер. Сначала во многих странах предпринимались попытки создания государственных информационных систем юридической информации. Однако в большинстве случаев такие попытки терпели крах из-за дороговизны реализации проектов.

В России на данный момент существуют государственные информационные системы и негосударственные правовые системы: 21 октября 2011 года был подписан Федеральный закон № 289 [7], а 10 ноября 2011 года впервые в Российской Федерации началось официальное электронное опубликование правовых актов, подписанных Президентом России. Ст. 9.1 Федерального закона от 21 октября 2011 г. № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» определено, что «Официальный интернет-портал правовой информации» (www.pravo.gov.ru) является сетевым изданием и входит в состав государственной системы правовой информации, функционирование которой обеспечивает ФСО России. Портал зарегистрирован Роскомнадзором как сетевое издание и как федеральная государственная информационная система. Пользователи www.pravo.gov.ru могут свободно получать как актуальную, так и ретроспективную правовую информацию в режиме круглосуточного непрерывного доступа к трем основным информационным разделам:

- ИПС «Законодательство России»;
- Официальное опубликование правовых актов;
- Свод законов Российской Империи;

ИПС «Законодательство» зарегистрирована в качестве средства массовой информации – электронного периодического издания.

С 1 сентября 2014 г., как и предписывалось Указом Президента, на Портале было начато размещение (опубликование) законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации. Первыми были Ленинградская и Тамбовская области. На сегодняшний день 79 субъектов Российской Федерации в режиме реального времени осуществляют размещение (опубликование) своих нормативных правовых актов, а портал законодательно признан источником официального опубликования в 82 субъектах Российской Федерации. Всего на Портале размещено более 40 тыс. правовых актов этого уровня.

В конце 2014 г. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.12.2014 г. № 2769-р была утверждена Концепция региональной информатизации [8]. В соответствии с ней на Портале предполагается размещать официальное электронное опубликование муниципальных правовых актов. Стоит отметить еще одно знаменательное событие – это решение проблем официального опубликования федеральных органов исполнительной власти. Был принят Указ Президента Российской Федерации от 14.10.2014 № 668 «О совершенствовании порядка опубликования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» [9]. В связи с тем, что печатные средства массовой информации не справлялись с опубликованием ведомственных правовых актов в полной мере. Таким образом, с 1 января 2016 г. вступает в силу п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 14.10.2014 № 668, касающейся размещения (опубликования) на Портале нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, которые признаны Минюстом России не нуждающимся у государственной регистрации.

В Минюсте России существует портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Минюста России, который обеспечивает доступ к сведениям о нормативных правовых актах:

- › Федерального законодательства;
- › Государственного реестра нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти;
- › Федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;
- › Фонда международных документов и соглашений;
- › Реестра уставов муниципальных образований и реестра муниципальных образований;
- › Федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов.

Портал обеспечивает формирование и ведение Единого информационного пространства нормативных правовых актов в Российской Федерации. Информационное пространство Минюста России создается на основе интеграции этих документов.

При рассмотрении информационных систем правовой информации органов законодательной власти следует обратить внимание на систему правовой информации Федерального Собрания РФ.

Информационно-правовая система Федерального Собрания Российской Федерации предназначена для организации доступа пользователей к следующим действующим документам: Конституция Российской Федерации; Федеральные конституционные законы; Федеральные законы, в том числе Кодексы. Она является составной частью сайта Совета Федерации Федерального Собрания (<http://www.council.gov.ru/fedzak/index.html>).

Правовая база Государственной Думы представлена на сайте (www.duma.gov.ru) и включает следующие компоненты:

- › информационно-правовая система «Нормативно-правовые акты Федерального собрания Российской Федерации»;
- › автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности (АСОЗД).

В основе информационного обеспечения Федерального Собрания лежит информационно-коммуникационная система (ИКС), созданная в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 17 февраля 1995 г. № 159 «О создании информационно-коммуникационной системы Совета Федерации Федерального Собрания» [10]. Правовая информационно-справочная система «Федеральные законы» размещена в разделе «Федеральные законы» (www.council.gov.ru) на официальном сайте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В рамках выполнения ФЦП [11] предусмотрено развитие Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие» (ГАС «Правосудие») в интересах федеральных судов общей юрисдикции и системы Судебного департамента.

В этой отрасли работают много негосударственных справочных правовых систем, которые распространяют правовую информацию. Например, система Гарант, Кодекс, КонсультантПлюс, Экспертная юридическая система «Lexpro», Система «Юрист» и т.д.

Главные требования пользователей к справочным правовым системам известны и понятны. Во-первых, это полнота информации: в справочных правовых системах люди хотят найти все све-

дения, которые им могут пригодиться. Во-вторых, оперативность: если нормативный акт уже принят (допустим вчера или даже сегодня), его необходимо сразу включить в базу и предоставить к нему доступ. В-третьих, пользователи надеются на точность представленной в системе правовой информации, т.е. опечатки, ошибки, касающиеся внесения изменений в текст документа, определения сроков введения его в действие и т.п., с точки зрения потребителей, абсолютны недопустимы. В-четвертых, пользователям нужна определенная правовая поддержка в их работе с документами, поэтому очень востребованы комментарии к законодательству, которые позволяют понять суть нормативных актов, написанных порой довольно затейливым юридическим языком и т.д. Всем этим и многим требованиям справочные правовые системы в настоящий момент полностью отвечают.

Ключевой проблемой функционирования негосударственных информационно правовых систем является отсутствие их официального статуса правовой системы, и отсутствие официального статуса правовых документов, используемых в ней [12].

Делает ли ненужными бумажные источники, когда есть информационные правовые системы?

Официальные бумажные источники необходимы. Объективно далеко не все граждане в настоящее время имеют доступ к ПК и соответствующий опыт работы. Если сегодня ограничиться официальным опубликованием документов только в электронном виде, то права и возможности существенной части граждан будут ущемлены. Практика показывает, что многие граждане, пользователи предпочитают распечатывать на бумаге найденные в СПС документы для дальнейшей работы.

В.Б. Исаков [13] предложил отдельный федеральный закон «О системе официального электронного опубликования», который закрепит структуру системы ОЭО, права и обязанности ее участников, четко определит функционал и пределы их ответственности. Принятие данного Федерального закона, создаст необходимую правовую базу для развития ОЭО на федеральном, региональном и муниципальном уровне, что мы сейчас и наблюдаем, что с 1 сентября 2014 г. законы и иные правовые акты субъектов Российской Федерации публикуются на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) на основании Указа Президента РФ от 2 апреля 2014 г. № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)» [14].

В обозримом будущем можно обсуждать перспективы электронного официального опублико-

вания только как дополнения к существующему способу – опубликование актов на бумажных носителях. Конечно, бумажными источниками стоит пользоваться. Юриспруденция ведь очень сложна, и информационные правовые системы не могут ответить на все вопросы. Конечно, они помогают юристам в решении конкретных задач, более того, они способствуют формированию единого правового пространства в Российской Федерации, уравнивая право всех граждан на получение информации, но оптимальным обеспечением потребности общества и государства в доступе к текстам нормативных правовых актов в современных условиях является электронная форма распространения правовой информации, а электронное опубликование, как часть этой деятельности, является наиболее перспективным способом решения проблемы доступа к правовой информации [15].

За последние время были приняты законодательные акты, которые раскрывают доступ к правовой информации:

- ▶ Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [16].
- ▶ Федеральный закон от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов Российской Федерации» [17].
- ▶ Федеральный закон: от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [18].

Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». В соответствии с подпунктом «г» пункта 2 Указа Правительству Российской Федерации поручено до 15 июля 2013 г. обеспечить доступ в сети «Интернет» к открытым данным, содержащимся в информационных системах государственных органов и органов местного самоуправления Российской Федерации [19].

Исходя из нормативных правовых актов, можно утверждать, что преимуществ больше, чем недостатков, когда раскрывается информация органами государственной власти. Во-первых, когда правовая информация раскрывается, серьезно сокращается возможность принятия коррупционных решений, что делает нашу законодательную, исполнительную и судебную власть более прозрачной на основании Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [20]. Во-вторых, миллионы нормативных правовых актов, судебных решений, очень помогают практикующим юристам и спорящим сторонам выбрать верную правовую тактику. Поэтому, с моей точки

зрения, процедура раскрытия правовой информации сейчас дает положительный эффект.

Конечно, есть и недостатки. Интернетом пользуются почти все, и многие именно там ищут решение своих правовых вопросов, при этом часто не задумываясь о том, что интернет-ресурсы не всегда содержат точную и достоверную информацию. Давая гражданам правовые советы или размещая нормативные акты, руководители многих сайтов не заботятся о том, чтобы поддерживать ресурс в актуальном состоянии, не указывают, по состоянию на какую дату приведен текст, был ли он впоследствии изменен. Между тем это очень важный момент: поправки, как я отмечал, вносятся постоянно, регулирование меняется, и если правоотношения возникают сегодня, нужно руководствоваться текстом в последней редакции, а если решается вопрос месячной или полугодовой давности, следует взять нормативный акт в редакции, действовавшей именно в тот период. При всем его удобстве интернет не дает потребителю достаточной информации о том, как применять конкретный нормативный акт.

В официальных источниках публикуются лишь правовые акты о внесении изменений и дополнений. Измененный и дополненный правовой акт в актуальной редакции не публикуется, информация об утрате силы или отмене правового акта в базовый текст также не вносится [21].

В целом интернет-технологии – это безусловное благо, но он несет в себе и серьезные опасности, сравнимые с опасностями лечения себя или своих детей на основе абстрактных интернет-рекомендаций. Граждане должны как минимум понимать эти риски.

Информационно правовые системы со своей стороны, заботясь об удобстве граждан, предоставляют им интернет-доступ к довольно значительным информационным массивам. Я призываю тех, кто принципиально предпочитает пользоваться именно бесплатными ресурсами, стараться работать с сайтами компаний, профессионально занимающихся правовой информацией и гарантирующих ее точность и актуальность.

Сегодня от специалиста требуется не столько обладание конкретными специальными знаниями, сколько умение ориентироваться в информационных потоках, быть мобильным, осваивать новые технологии, самообучаться и самосовершенствоваться, искать и использовать недостающие знания и другие ресурсы. Стратегическая линия любого высшего образования состоит в том, чтобы всестороннее развить личность студента, помочь ему познать себя, использовать свою индивидуальность

в целях личного роста. Использование интернет-ресурсов, мобильных приложений позволит обеспечить массовую компьютерную грамотность и сформирует новую информационную культуру мышления, что в свою очередь приведет к повышению уровня информационно-правовой культуры. Это позволит перейти от устаревших технологий к технологиям, ориентированным на персональные компьютеры, графические рабочие станции, справочные правовые системы. Таким образом обучение по справочным правовым системам станет более эффективным, увлекательным для студентов.

Государственные образовательные стандарты нового поколения, по которым будут учиться студенты в ближайшие несколько лет, уделяют большое внимание вопросам доступа к актуальной информации, тематическим медиаресурсам, печатным и электронным ресурсам учебного и научного характера.

В Приказе Министерства образования и науки РФ от 4 мая 2010 г. № 464 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»)» [22] сказано, что выпускник должен обладать следующими компетенциями: владеть основными методами, способами и средствами получения, хранения, переработки информации, иметь навыки работы с компьютером как средством управления информацией; способен работать с информацией в глобальных компьютерных сетях; способен понимать сущность и значение информации в развитии современного информационного общества, сознавать опасности и угрозы, возникающие в этом процессе и т.д.

Из этого следует, что специалист, не владеющий информационными технологиями не сможет профессионально развиваться, а также находить, классифицировать и делать анализ правовой информации, а затем также быстро использовать ее в своей работе. Поскольку получаемая информация потом может использоваться в суде при отстаивании позиции по конкретному делу.

Внедрение современных технологий даёт реальную возможность гражданам своевременно получать информацию о деятельности государства, о событиях, происходящих в обществе.

К сожалению, некоторые некомпетентные публикации некоторых популяризаторов и отсутствие информации об информационных правовых системах создали превратное представление о сложности использования информационных правовых системах в реальных практических задачах. У большинства граждан сложилось мнение об ин-

формационных правовых системах, как о системе, доступной только избранным, имеющим основательную юридическую подготовку. И лишь тот, кто занимался с современными правовыми системами, дружественными по отношению к пользователю, знает, что это совсем не так.

Поэтому нужно информировать о них, чтобы наши граждане могли защитить себя в любую минуту. Правда, мало, кто знает, из рядовых граждан, не специалистов, что есть такие информационные правовые системы. Раньше юристами создавались энциклопедии по праву в печатном виде, они плохо были составлены, а базы данных преуспели в этом деле. Зачем далеко ходить: в течение долгого времени у нас не был сформирован понятийный аппарат, никто не мог дать ответа на вопрос: Что такое информационная система, база данных, как будет осуществляться доступ к правовой информации в электронном виде, через какие каналы связей и т.д.?

Безусловно, надо учить граждан использовать информационные технологии, надо вовлекать и приобщать их в этот процесс. Повышение правовой культуры населения является одной из самых сложных проблем проводимой в Российской Федерации социально-экономической реформы. Без этого трудно говорить о стабилизации социально-экономической и политико-правовой ситуации в государстве, а также устойчивости духовно-нравственных компонентов, сохранения и развития той самой нормативной ипостаси нравственности – этики, а также обычаев и традиций. Без правовой культуры, а также развивающихся и дополняющих её информационной, финансовой, экологической и общей культуры личности в государстве и обществе вряд ли будет достигнута цель реформы – создание устойчивой экономики, правового государства и информационного общества в общепринятом их понимании.

В следующем десятилетии, считает автор, будут внесены существенные изменения в правовое регулирование информационных правовых систем, ответственных за размещение (опубликование) правовой информации. В настоящее время западноевропейские информационные правовые системы активно используют облачные технологии для обеспечения населения правовой и регулярно обновляемой информацией о текущей деятельности органов государственной власти. Но не только технологические изменения, но и международная интеграция повлияет на деятельность информационных правовых систем. Поскольку органы государственной власти разных стран продолжают решать проблему доступности информации, то они столкнутся с конфликтом между государствами, профессиональным сообществом и неправитель-

ственными организациями, защищающий свободный доступ к правовой информации, а с другой стороны – есть организации, должностные лица, считающие информацию, с которой они работают, конфиденциальной, и, таким образом, не следует предоставлять правовую информацию другим организациям, гражданам. Проблемы информационной безопасности, конфиденциальности и персональной информации все еще сохраняются при обсуждении вопросов: какую и сколько правовой информации можно сделать доступной.

Развитие информационных правовых систем в России неизбежно должно привести к тому, что они станут естественной частью жизни граждан, и тогда мы сможем говорить об электронном государстве.

На основании вышеизложенного предлагаю следующие рекомендации по совершенствованию законодательства в сфере информационных правовых систем:

1) Сформировать подходы к определению общих границ системы нормативного регулирования по созданию и функционированию информационных правовых систем;

2) Достаточно большая область применения норм информационного права в разных международных и зарубежных актах по соответствующим вопросам: использование электронного документооборота, формирование информационных ресурсов, обеспечение защиты информации и т.д. В этой связи необходимо конкретизировать все эти вопросы на создание и развитие государственной системы правовой информации;

3) Не менее существенным фактором в пользу учета международных информационных актов является внимание к субъектному составу участников этих актов. В связи с использованием справочно-правовых систем гражданами, юридическими лицами, у которых появляются дополнительные права, обязанности и ответственность;

4) В России необходимо развивать открытый для всеобщего доступа Единый федеральный регистр правовых актов, разработанный Научным центром правовой информации при Минюсте РФ. В ближайшем будущем можно на взаимной основе обеспечить доступ к аналогичным правовым регистрам других государств и международных организаций через Единый федеральный регистр правовых актов, который занимался бы сбором, обработкой и распространением документов;

5) Необходимо развивать сотрудничество с зарубежными информационно-правовыми системами, такими как LexisNexis, Westlaw (США), Juris, Lexinform, система Бундестага (Германия) и т.д.;

6) Необходимо создать единую систему по обмену международной правовой информации, ко-

торая бы оказывала правовую поддержку международным организациям в данной области.

В силу многих причин для нашей страны массовое использование информационных правовых

систем является делом новым, требующим определенных усилий практически от каждого. Однако методическое и информационное обеспечение значительно отстает от выдвигаемых сегодня требований.

Рецензент: кандидат юридических наук Атагимова Э. И.

Литература

1. Годин В.В., Корнеев И.К. Управление информационными ресурсами. 2000.
2. Распоряжение Правительства от 20.10.2010 № 1815-р «О государственной программе РФ «Информационное общество (2011–2020 гг.)».
3. Полякова Т.А. Систематизация законодательства – важная составляющая формирования единого информационно-правового пространства // Сборник ИГП РАН. 2014. С. 44.
4. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.).
5. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28 апреля 2011 г. Пр-1168).
6. Минина А.А. Правовое информирование населения как условие повышения эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления // Юридические записки. № 1. 2013.
7. Федеральный закон от 21 октября 2011 г. № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания».
8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.12.2014 г. № 2769-р «Концепция региональной информатизации».
9. Указ Президента РФ от 14 октября 2014 г. № 668 «О совершенствовании порядка опубликования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти».
10. Указ Президента Российской Федерации от 17 февраля 1995 г. № 159 «О создании информационно-коммуникационной системы Совета Федерации Федерального Собрания».
11. Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. № 1406 «О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы».
12. Шельменков В.Н. Правовое обеспечение функционирования информационно-справочных систем в Российской Федерации. // Мониторинг правоприменения. 2012. № 3. С. 52–56.
13. Официальное электронное опубликование: История, подходы, перспективы / Под ред. проф. В.И. Исакова. М.: Формула права, 2012. 320 с.
14. Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2014 г. № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)».
15. Смышляев С.М. Электронное опубликование нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации // Интернет и современное общество: Труды XIII Всероссийской объединенной конференции. Санкт-Петербург, 19–22 октября 2010 г. СПб., 2010. С. 54–58.
16. Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».
17. Федеральный закон от 22.12.2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов Российской Федерации».
18. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».
19. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».
20. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».
21. Макаренко Т.Н. Информатизация общества: Электронное опубликование // Правовая информатика. 2013. № 4. С. 21–27.
22. Приказ Министерства образования и науки РФ от 4 мая 2010 г. № 464 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»)».

The role of legal information systems in an information society

Valentin Shel'menkov, Ph.D. student at the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation, Senior Lecturer at the Department of Theory and History of Law of the National Research University "Higher School of Economics", Russian Federation, Moscow.

Abstract. *A massive introduction of computers and information technology into all spheres of human activity qualitatively transformed life and social consciousness. Today, a man involved in social production can hardly imagine himself without legal information systems and technologies, the Internet and mobile phones, products of the modern information age. In the opinion of many experts, almost everyone in our country will come across legal information systems. In order to introduce information legal systems on a massive scale and in a short time, a high legal culture and legal awareness of citizens are needed. This article is addressed to a most wide range of specialists, citizens and organisations, it contains information sufficient to comprehend and evaluate the potential and prospects for using information legal systems.*

Keywords: *legal information, legal information system, database, information society, legal culture, official electronic publication, legal informing.*

References

1. Godin V.V., Korneev I.K. Upravlenie informatsionnymi resursami, 2000.
2. Rasporiazhenie Pravitel'stva ot 20.10.2010 No. 1815-r "O gosudarstvennoi programme RF "Informatsionnoe obshchestvo (2011-2020 gg.)".
3. Poliakova T.A. Sistematizatsiia zakonodatel'stva - vazhnaia sostavliaiushchaia formirovaniia edinogo informatsionno-pravovogo prostranstva, Sbornik IGP RAN, 2014, p. 44.
4. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (priniata na vsenarodnom golosovanii 12 dekabria 1993 g.).
5. Osnovy gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federatsii v sfere razvitiia pravovoi gramotnosti i pravosoznaniia grazhdan (utv. Prezidentom RF 28 apreliia 2011 g. Pr-1168).
6. Minina A.A. Pravovoe informirovanie naseleniia kak uslovie povysheniia effektivnosti deiatel'nosti organov gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniia, Iuridicheskie zapiski, No. 1, 2013.
7. Federal'nyi zakon ot 21 oktiabria 2011 g. No. 289-FZ "O vnesenii izmenenii v Federal'nyi zakon "O poriadke opublikovaniia i vstupleniia v silu federal'nykh konstitutsionnykh zakonov, federal'nykh zakonov, aktov palat Federal'nogo Sobraniia".
8. Rasporiazhenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 29.12.2014 g. No. 2769-r "Kontseptsiiia regional'noi informatizatsii".
9. Ukaz Prezidenta RF ot 14 oktiabria 2014 g. No. 668 "O sovershenstvovanii poriadka opublikovaniia normativnykh pravovykh aktov federal'nykh organov ispolnitel'noi vlasti".
10. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 17 fevralia 1995 g. No. 159 "O sozdanii informatsionno-kommunikatsionnoi sistemy Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniia".
11. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 27 dekabria 2012 g. No. 1406 "O federal'noi tselevoi programme "Razvitie sudebnoi sistemy Rossii na 2013-2020 gody".
12. Shel'menkov V.N. Pravovoe obespechenie funktsionirovaniia informatsionno-spravochnykh sistem v Rossiiskoi Federatsii, Monitoring pravoprimereniia, 2012, No. 3, pp. 52-56.
13. Ofitsial'noe elektronnoe opublikovanie: Istoriiia, podkhody, perspektivy, pod red. prof. V.I. Isakova, Moskva, Formula prava, 2012, 320 pp.
14. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 2 apreliia 2014 g. No. 198 "O poriadke opublikovaniia zakonov i inykh pravovykh aktov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii na "Ofitsial'nom internet-portale pravovoi informatsii" (www.pravo.gov.ru)".
15. Smyshliaev S.M. Elektronnoe opublikovanie normativnykh pravovykh aktov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii, Internet i sovremennoe obshchestvo: Trudy XIII Vserossiiskoi ob'edinennoi konferentsii, Sankt-Peterburg, 19-22 oktiabria 2010 g., SPb., 2010, pp. 54-58.
16. Federal'nyi zakon ot 09.02.2009 g. No. 8-FZ "Ob obespechenii dostupa k informatsii o deiatel'nosti gosudarstvennykh organov i organov mestnogo samoupravleniia".
17. Federal'nyi zakon ot 22.12.2008 g. No. 262-FZ "Ob obespechenii dostupa k informatsii o deiatel'nosti sudov Rossiiskoi Federatsii".
18. Federal'nykh zakon ot 2 maia 2006 g. No. 59-FZ "O poriadke rassmotreniia obrashchenii grazhdan Rossiiskoi Federatsii".
19. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 07.05.2012 g. No. 601 "Ob osnovnykh napravleniakh sovershenstvovaniia sistemy gosudarstvennogo upravleniia".
20. Federal'nyi zakon ot 25 dekabria 2008 g. No. 273-FZ "O protivodeistvii korruptsii".
21. Makarenko T.N. Informatizatsiia obshchestva: Elektronnoe opublikovanie, Pravovaia informatika, 2013, No. 4, pp. 21-27.
22. Prikaz Ministerstva obrazovaniia i nauki RF ot 4 maia 2010 g. No. 464 "Ob utverzhdenii i vvedenii v deistvie federal'nogo gosudarstvennogo obrazovatel'nogo standarta vysshego professional'nogo obrazovaniia po napravleniiu podgotovki 030900 Iurisprudentsiia (kvalifikatsiia (stepen') "bakalavr")".



Аффилированность как условие возникновения конфликта интересов в публично-правовой сфере

Хорунжий С. Н.*

Аннотация. В статье по итогам произведенного мониторинга правоприменения категорий «аффилированность» и «конфликт интересов» сформулирован ряд предложений. В частности, аффилированность, как способность оказывать влияние на деятельность юридических и (или) физических лиц (отношения связанности) в публичной сфере, рассматривается в качестве условия возникновения конфликта интересов; также с учетом анализа особенностей современной правовой среды, впервые вводится понятие непубличной административно-правовой заинтересованности должностного (и/или аффилированного перед ним третьего) лица.

Ключевые слова: аффилированность, коррупция, конфликт интересов, зависимость, публичный интерес, правовая среда, частное право, развитие права.

Межотраслевое использование правовых институтов частного и публичного права стали неотъемлемой чертой современного законодательства. Причинами такого взаимовлияния являются особенности существующей правовой среды, в рамках которой нормативные предписания зачастую основаны на «общеправовой» регламентации общественных отношений, а методы и способы правового регулирования приобретают междисциплинарный характер.

В качестве примера нормативной конкуренции частно-правовых и публично-правовых предписаний в регламентации общественных отношений приведем активно развивающийся в настоящее время институт «конфликт интересов», функционирующий прежде всего в рамках служебного и административного права, а также тесно связанный с ним юридический статус аффилированности (связанности), как предмет, прежде всего, гражданского законодательства.

Несмотря на активное вовлечение данной правовой категории в юридический дискурс, правовая регламентация отношений связанности, взаимозависимости, носит отчасти бессистемный характер. С концептуальных позиций первостепенное значение имеет установление аффилированности в системе координат современного права [7]. В этих целях представляют интерес происходящие изменения действующего законодательства. Так, следуя сформулированным в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по

кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) положениям о целесообразности использования понятий «преобладающее общество» и «зависимое общество» (как не оправдавших себя на практике и не несущих особой смысловой нагрузки), соответствующие нормы, регламентирующие взаимозависимость и взаимодействие, а также преобладающее участие были существенно переработаны (см. ст.ст. 67.3, 1066 ГК РФ).

Вместе с этим в Гражданский кодекс РФ была введена новая статья 53.2 «Аффилированность». В соответствии с ней, в тех случаях, когда кодекс или другой закон «ставит наступление правовых последствий в зависимость от наличия между лицами отношений связанности (аффилированности), наличие или отсутствие таких отношений определяется в соответствии с законом». В настоящее время легальное определение аффилированности содержится в законе РСФСР (!), регламентирующего антимонополистическую деятельность. Так, в соответствии с единственной не утратившей силу статьей 4 Закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», аффилированными лицами являются физические и юридические лица, способные оказывать влияние на деятельность юридических и (или) физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Кроме того дается исчерпывающий перечень лиц, которые являются аффилированными: член его Совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления, член его коллегиального ис-

* Хорунжий Сергей Николаевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Воронежского государственного университета, заместитель председателя Контрольно-счётной палаты Воронежской области, Российская Федерация, г. Воронеж.

E-mail: snhor@mail.ru

полнительного органа, а также лицо, осуществляющее полномочия его единоличного исполнительного органа; лица, принадлежащие к той группе лиц, к которой принадлежит данное юридическое лицо; лица, которые имеют право распоряжаться более чем 20 процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица; юридическое лицо, в котором данное юридическое лицо имеет право распоряжаться более чем 20 процентами общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица; если юридическое лицо является участником финансово-промышленной группы, к его аффилированным лицам также относятся члены Советов директоров (наблюдательных советов) или иных коллегиальных органов управления, коллегиальных исполнительных органов участников финансово-промышленной группы, а также лица, осуществляющие полномочия единоличных исполнительных органов участников финансово-промышленной группы. Отдельно перечисляются аффилированные лица физического лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность.

Принципиальное значение, на наш взгляд, имеют здесь два обстоятельства: (1) предмет правового регулирования и (2) перечень квалифицируемых субъектов, который является исчерпывающим.

Обратим внимание, что большая часть из процитированных положений закона находится исключительно в частно-правовой сфере, регламентируя деятельность субъектов гражданского права, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Вместе с этим причисление к аффилированным «члена коллегиального исполнительного органа, а также лицо, осуществляющее полномочия единоличного исполнительного органа» юридического лица выводит рассматриваемую конструкцию за рамки цивилистической определенности, включая её в сферу государственного (муниципального) управления, регулируемую нормами административного права.

Особое значение имеет здесь статус такого специфического для гражданских отношений субъекта как органа власти, действующего в интересах публично-правового образования. Вместе с этим, презумпция добросовестности участника гражданского оборота (ст.ст. 10, 53, 53.1 ГК РФ) не исключает и противоположной ситуации, когда совершаемые от имени органа власти юридические поступки продиктованы исключительно интересами конкретного физического лица, возглавляю-

щего данный орган власти (или иным образом осуществляющего свои полномочия от его имени).

В таких случаях аффилированность может стать условием возникновения конфликта интересов - противоречием «между частным (получение дохода и т.п.) и публичным (интересы службы, призванные служить правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства, которым причиняется вред)»¹. Такое противоречие может быть связано с ненадлежащим исполнением должностных (служебных) обязанностей.

Обратим внимание, что правовой институт «конфликт интересов» претерпел существенные изменения, как с точки зрения своего содержания, так и отраслевой принадлежности. Первоначально юридическая категория «конфликт интересов» преимущественно была ориентирована на регулирование отношений в рамках государственной гражданской и муниципальной службы. В настоящее время она получила свою исключительную «юрисдикционную прописку» в Федеральном законе от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон № 273-ФЗ. Последний, помимо законодательного определения конфликта интересов, указывает на прямую обязанность любых организаций (коммерческих и некоммерческих юридических лиц) принимать меры по предупреждению коррупции, особо выделяя при этом «предотвращение и урегулирование конфликта интересов» (ст. 13.3 Закона № 273-ФЗ).

В настоящее время конфликт интересов определяется как ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий). В свою очередь, под личной заинтересованностью понимается возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) самим лицом и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и су-

¹ Обзор практики по рассмотрению в 2012–2013 годах дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30.07.2014) [Электронный ресурс: КонсультантПлюс]

пругами детей), гражданами или организациями, с которыми указанное лицо и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями (ст. 10 Закона № 273-ФЗ).

Анализ действующего законодательства и особенности современной правовой среды [8] позволяют разграничить аффилированность в сфере публичного и аффилированность в сфере частного права. Соответственно, можно говорить о (1) корпоративной, гражданско-правовой, заинтересованности аффилированного лица и (2) непубличной административно-правовой заинтересованности соответствующего должностного (и/или аффилированного перед ним третьего) лица.

Обратим внимание, что несмотря на сравнительно скромное в этой части законодательное поле, вопрос об участии аффилированных лиц в гражданских, корпоративных отношениях находит свое отражение в специальной научной литературе [1, 4, 5, 6]. Однако изучение вопросов непубличной административно-правовой заинтересованности соответствующего должностного (и/или аффилированного перед ним третьего) лица, не находит должного внимания со стороны научного сообщества. Большая часть работ в этой сфере посвящена, как правило, освещению известных и «традиционных» коррупциогенных проявлений в уголовно-правовой и административно-правовой сферах: злоупотребление полномочиями (ст. 201 УК РФ), коммерческий подкуп (ст. 204 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ), получение взятки (ст. 290 УК РФ), дача взятки (ст. 291 УК РФ), незаконное вознаграждение от имени юридического лица [9].

Вместе с этим аффилированность, как условие возникновения конфликта интересов, выявляется достаточно часто по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проводимых органами внешнего государственного финансового контроля². Так, на состоявшемся 26 января 2016 года заседании Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции Председатель Счетной палаты Российской Федерации Т.А. Голикова указала, что при заключении отдельными федеральными госучреждениями сделок с использованием бюджетных средств установлены факты аффилированности и условия возникновения конфликта интересов в руководстве этих учреждений.

Среди типовых примеров недобросовестного использования отношений связанности также являются ситуации, при которых заказчиками для сопоставления рыночных цен запросы направляются потенциальным исполнителям, которые аффилированы между собой, что приводит к завышению начальных (максимальных) цен контрактов³.

С учетом вышеизложенного, а также с учетом особенностей современной правовой среды, непубличная административно-правовая заинтересованность должностного (и/или аффилированного перед ним третьего) лица может выражаться в следующем.

Первое: непубличные аспекты заинтересованности. Обратим внимание, что для гражданских правоотношений реализация собственного интереса является одним из принципов частного права. В соответствии с основными началами гражданского законодательства, физические лица и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых, не противоречащих законодательству, условий договора (ст. 1 ГК РФ).

Для субъектов публично-правой сферы, напротив, принципиальным требованием являются действия в пределах, предоставленных лицу полномочий, в соответствии с компетенцией конкретного органа власти. Такая специальная правоспособность по понятным причинам исключает свершение любых действий, выходящих за рамки целей и задач органов власти, т.е. действия в своем личном (непубличном) интересе.

Описание публичного интереса и особенности правового статуса государственного гражданского служащего являются крайне сложными для четкой юридической определенности и законодательной регламентации в нормативных актах. Обратим лишь внимание на некоторые аспекты, нашедшие отражение в судебных правоположениях. В частности, Конституционный Суд РФ говорит о проявлении «соответствующих морально-нравственных качеств, которыми должны обладать государственные гражданские служащие, осуществляющие возложенные на них функции в публичных интересах». При этом гражданская служба сопряжена «с повышенными репутационными требованиями к государственным гражданским служащим как лицам, осуществляющим соответ-

² См. например: Бюллетень Счетной палаты РФ. 2015. № 4(208). С. 3-58; Бюллетень Счетной палаты РФ. 2015. № 12(216). С. 157.

³ Выступление Председателя Счетной палаты Российской Федерации Т.А. Голиковой на четвертом Евразийском антикоррупционном форуме «Предупреждение коррупции: новые подходы» 23.04.2015 г. [Электронный ресурс: <http://audit.gov.ru>].

ствующую деятельность в публичных интересах, и тем самым преследует конституционно значимую цель сохранения и надлежащего функционирования публичного правопорядка» (Постановление Конституционного Суда РФ от 30.10.2014 № 26-П).

Таким образом, непубличная заинтересованность можно проявлять как в сокрытии подлинных мотивов своего поведения и соответствующих юридически значимых действий, так и в неисполнении установленных, применительно к деятельности должностного лица, репутационных требований.

Второе: административно-правовые аспекты заинтересованности. Должностное лицо, используя возможности своего служебного положения, прямо не нарушая действующее уголовное законодательство (ст.ст. 201, 285, 286 УК РФ) и соблюдая процедуры, предусмотренные нормами федерального закона о контрактной системе, обращает выгоду от принимаемого решения на себя и/или на аффилированные перед ним третьи лица.

Трудность в квалификации недопустимости и неправомерности такого деяния состоит в том, что, с одной стороны, присутствуют факты формального «ненарушения» действующего законодательства [2, 3], с другой стороны, административно-правовая заинтересованность должностного лица выходит за рамки публичного интереса и находится исключительно в сфере частно-правовой (личной) мотивации его действий. В такой ситуации для констатации аффилированности и, тем более, присутствия конфликта интересов необходимо свершить ряд дополнительных, регламентируемых должностным правопорядком действий, соблюсти, установленные инструкциями, правила служебного поведения. При этом, с точки зрения действующего законодательства, исполнение указанных норм должно происходить без непосредственного участия юрисдикционного органа — исключительно по инициативе самого должностного лица.

Характерным элементом указанной модели правоотношений, свойственной современной правовой среде и основанной на взаимопроникновении частно-правовых норм в публичный порядок (и, наоборот), является взаимодействие регулятивных и охранительных норм.

Традиционно принято считать, что в уголовном праве выполнение охранительных задач выражено наиболее ярко. В то время как гражданское и административное право относят к профилирующим отраслям регулятивного права. При этом в гражданском праве охранительная функция реализуется путем восстановления нарушенных прав либо компенсации причиненных потерпевшим убытков, а также через решение предупредительно-воспитательной (превентивной) задачи.

Заметим, что именно при помощи охранительных норм осуществляются меры юридической ответственности и защита субъективного права, прежде всего, юрисдикционная защита. Поэтому охранительные правоотношения квалифицируются в теории права как властеотношения, в содержание которых входят меры государственно-принудительного воздействия.

Современное гражданское право, с ярко выраженной диспозитивной составляющей, вносит определенные коррективы в такое всеобъемлющее значение органов власти и роли государства, допуская защиту прав и интересов не только через юрисдикционные органы, но и посредством, например, самозащиты [10].

В этом смысле требование действующего законодательства о подаче заявления в комиссию по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов (ст. 11 Закона № 273-ФЗ) можно рассматривать как самозащиту (ст. ст. 12 и 14 ГК РФ) в публичном порядке. Правовым основанием существования данного института является часть 2 ст. 45 статья Конституции РФ, закрепляющего право каждого «защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом».

В завершении укажем также и на особенности национальной правовой регламентации участия органа власти в гражданских правоотношениях. В соответствии с действующим законодательством, от имени носителей публичных, в том числе суверенных интересов (от имени Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образований) выступают органы государственной власти (соответственно - органы местного самоуправления) в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус таких органов (ст. 125 ГК РФ). Более того, указанные субъекты участвуют в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными лицами - физическими и юридическими (ст. 124 ГК РФ). Всё это открывает широкую возможность для недобросовестного применения норм действующего законодательства применительно к квалификации действий субъектов гражданского права с точки зрения требований признания лица аффилированным и исключения конфликта интересов. Ввиду недостаточной регламентации, а также возможной манипуляцией нормами частного и публичного права можно допустить появление злоупотреблений как со стороны частных, так и публичных лиц.

Рассмотренные выше обстоятельства, а также нормы современного законодательства, свидетельствуют о происходящих институциональных изменениях публично-правовых и частно-правовых

компонентов современной правовой среды. Исходя из этого, а также с учетом предусмотренных действующим законодательством разнообразных форм и способах участия органов публичной

власти в гражданских правоотношениях, границы реализации правоспособности соответствующих лиц нуждаются в дополнительной и подробной регламентации.

Литература

1. Егорова М.А. Институциональная принадлежность категорий «группа лиц» и «аффилированные лица» // Юрист. 2013. № 11. С. 32–36.
2. Казина Т.В. Конфликт интересов в системе государственной гражданской службы // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 9. С. 48–53.
3. Комахин Б.Н. Стратегия антикоррупционного поведения государственных служащих: административно-правовая характеристика // Административное право и процесс. 2014. № 1. С. 42–46.
4. Махмутов Ф. Проблемы толкования понятия аффилированных лиц в судебной практике // Административное право. 2014. № 4. С. 15–22.
5. Одоева Ж.В. Использование понятия «аффилированные лица» в правовом режиме сделок с заинтересованностью // Конкуренционное право. 2015. № 2. С. 11–17.
6. Полетаева А.А. Нормы об аффилированности в гражданском законодательстве России: дискуссионные вопросы // Предпринимательское право. 2013. № 4. С. 46–50.
7. Ручкина Г.Ф. К вопросу о дефиците правового регулирования отношений с участием аффилированных лиц // Банковское право. 2015. № 5. С. 7–15.
8. Хорунжий С.Н. Доктринальные аспекты правовой среды. Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2014. – 231 с.
9. Хорунжий С.Н. Ответственность за незаконное вознаграждение от имени юридического лица: межотраслевой аспект антикоррупционного регулирования в условиях модернизации современной правовой среды // Административное право и процесс. 2015. № 10. С. 46–49.
10. Хорунжий С.Н. Судебное решение в системе правоотношений (регулятивных, охранительных и процессуальных) // Российский ежегодник гражданского и арбитражного процесса. № 7–8. 2011 / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В. Яркова. — СПб.: Издательский дом С.-Петерб. гос. ун-та, Издательство юридического факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2011. С. 301–310.

Affiliation as a condition for the emergence of conflict of interest in public law sphere

Sergei Khorunzhii, Ph.D. in Law, Associate Professor at the Department of Civil Law and Process of the Law Faculty of the Voronezh State University, Deputy Chairman of the Chamber of Control and Accounts of Voronezh Oblast, Russian Federation, Voronezh.

Abstract. A number of proposals based on the results of monitoring of law enforcement of such categories as “affiliation” and “conflict of interest” are put forward. In particular, affiliation as the ability to influence the activities of juridical and/or natural persons (connectedness relations) in the public sphere is considered as a condition for the emergence of conflict of interest. Further, considering the specific features of today’s legal environment, a concept of non-public administrative law interest of an official (and/or a third person affiliated with him) is introduced for the first time.

Keywords: affiliation, corruption, conflict of interest, dependence, public interest, legal environment, private law, evolution of law.

References

1. Egorova M.A. *Institutsional'naiia prinadlezhnost' kategorii "gruppa lits" i "affilirovannye litsa"*, *Iurist*, 2013, No. 11, pp. 32–36.
2. Kazina T.V. *Konflikt interesov v sisteme gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby, Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2015, No. 9, pp. 48–53.
3. Komakhin B.N. *Strategiia antikorrupsionnogo povedeniia gosudarstvennykh sluzhashchikh: administrativno-pravoivaia kharakteristika*, *Administrativnoe pravo i protsess*, 2014, No. 1, pp. 42–46.
4. Makhmutov F. *Problemy tolkovaniia poniatiia affilirovannykh lits v sudebnoi praktike*, *Administrativnoe pravo*, 2014, No. 4, pp. 15–22.
5. Odoeva Zh.V. *Ispol'zovanie poniatiia "affilirovannye litsa" v pravovom rezhime sdelok s zainteresovannost'iu*, *Konkurentnoe pravo*, 2015, No. 2, pp. 11–17.
6. Poletaeva A.A. *Normy ob affilirovannosti v grazhdanskom zakonodatel'stve Rossii: diskussionnye voprosy*, *Predprinimatel'skoe pravo*, 2013, No. 4, pp. 46–50.
7. Ruchkina G.F. *K voprosu o defitsite pravovogo regulirovaniia otnoshenii s uchastiem affilirovannykh lits*, *Bankovskoe pravo*, 2015, No. 5, pp. 7–15.
8. Khorunzhii S.N. *Doktrinal'nye aspekty pravovoi sredy*, Voronezh, Izdatel'sko-poligraficheskii tsentr “Nauchnaia kniga”, 2014, 231 s.
9. Khorunzhii S.N. *Otvetstvennost' za nezakonnoe voznagrashdenie ot imeni iuridicheskogo litsa: mezhotraslevoi aspekt antikorrupsionnogo regulirovaniia v usloviakh modernizatsii sovremennoi pravovoi sredy*, *Administrativnoe pravo i protsess*, 2015, No. 10, pp. 46–49.
10. Khorunzhii S.N. *Sudebnoe reshenie v sisteme pravootnoshenii (reguliativnykh, okhranitel'nykh i protsessual'nykh)*, Rossiiskii ezhegodnik grazhdanskogo i arbitrazhnogo protsessa, No. 7–8, 2011, pod red. d-ra iurid. nauk prof. V. V. Iarkova, SPb., Izdatel'skii dom S.-Peterb. gos. un-ta, Izdatel'stvo iuridicheskogo fakul'teta S.-Peterb. gos. un-ta, 2011, pp. 301–310.

НАД НОМЕРОМ РАБОТАЛИ:

Шеф-редактор	<i>Г.И. Макаренко</i>
Начальник РИО	<i>Ю.В. Матвиенко</i>
Перевод	<i>Т.В. Галатов</i>
Дизайн	<i>И.Г. Колмыкова</i>
Компьютерная верстка	<i>А.С. Александян</i>
Тиражирование (печать)	<i>Н.Г. Шабанова</i>

Отпечатано в РИО НЦПИ при Минюсте России
Формат 60x90/8 Печать цветная цифровая
Общий тираж 400 экз. Цена свободная
Подписано в печать 25.02.2016 г.