

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Академия управления МВД России

Кафедра управления органами внутренних дел
в особых условиях
центра командно-штабных учений



ЭКСТРЕМАЛЬНЫЕ СИТУАЦИИ, КОНФЛИКТЫ, СОЦИАЛЬНОЕ СОГЛАСИЕ

*Сборник научных трудов по материалам
XX Международной научно-практической конференции*

Москва • 2020

Об издании – 1, 2, 3

ISBN 978-5-907187-44-3

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *И. Л. Раскин*, кандидат юридических наук, начальник ЛОВД в аэропорту «Внуково» УТ МВД России по ЦФО, *А. И. Бахметьев*, кандидат юридических наук, заместитель начальника отдела МВД России по Дмитровскому району г. Москвы – начальник полиции, *И. Н. Смирнова*, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Псковского филиала Академии ФСИН России.

Э41

Экстремальные ситуации, конфликты, социальное согласие [Электронный ресурс]: сборник научных трудов по материалам XX Международной научно-практической конференции. – Электр. текстовые данные (3,03 Мб). – М.: Академия управления МВД России, 2020. – 10 электр. опт. диск (DVD-R): 12 см. – Систем. требования: процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; Adobe Reader v. 4.0 и выше; дисковод; мышь. – Загл. с титул. экрана.

ISBN 978-5-907187-44-3

Рассматриваются проблемы защиты жизненно-важных интересов общества, государства и личности; проблемы правового и организационного обеспечения взаимодействия органов государственной власти при противодействии внутренним и внешним угрозам безопасности; правовые и организационные основы организации взаимодействия территориальных органов МВД России с подразделениями (органами) войск национальной гвардии Российской Федерации в особых условиях; методология исследования внешней и внутренней безопасности.

Сборник научных трудов подготовлен при информационной поддержке СПС КонсультантПлюс.

Для руководителей и сотрудников территориальных органов, научных сотрудников научных организаций, преподавателей, курсантов, слушателей образовательных организаций МВД России.

Системные требования:

Процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; Adobe Reader v. 4.0 и выше; дисковод; мышь. Текстовое электронное издание.

УДК 159.99
ББК 88.504

Содержание

Электронное издание создано
при использовании программного обеспечения:
Adobe InDesign, Adobe Reader.
Объем издания 3,03 Мб

Дата подписания к использованию: 04.12.2020
Тираж: 10 эл. опт. дисков.

Редактор Л. С. Орлова
Верстка: С. Н. Портнова

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования
«Академия управления МВД России»
125993, ул. З. и А. Космодемьянских, д. 8
Тел. 8 (499) 745-82-55

E-mail: mvd.akademy@yandex.ru; press_akadem@mvd.gov.ru; <https://a.mvd.pf>

ISBN 978-5-907187-44-3



Содержание

1. А. М. Алехин. Социальное партнёрство в правоохранительной сфере: опыт зарубежных стран и России.....	9
2. Е. И. Асташова. Особенности обучения курсантов образовательных организаций МВД России на занятиях по огневой подготовке под воздействием стресс-факторов.....	14
3. В. А. Апульцин, М. В. Смирнов. Методика определения центральной ситуации в принятии решения об участии в проектах технологического развития Международной организации уголовной полиции.....	16
4. В. В. Афонин, Б. И. Ларионов. Теория и практика реализации государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений.....	24
5. Г. И. Демин, А. А. Бурутин. Отдельные вопросы деятельности органов государственной власти и муниципального управления по противодействию экстремизму.....	28
6. Ю. В. Бадаев, Ю. Н. Жирнов. Правовые аспекты деятельности МВД России в области мобилизации, гражданской обороны и ликвидации чрезвычайных ситуаций.....	32
6. Ю. В. Бадаев, Ю. Н. Жирнов. Правовые аспекты деятельности МВД России в области мобилизации, гражданской обороны и ликвидации чрезвычайных ситуаций.....	42
8. Т. В. Васильева. Уголовная ответственность за организацию незаконной миграции.....	50
9. А. С. Васнецова, Б. Д. Махаков. Участие органов прокуратуры в профилактике экстремистской деятельности.....	54
10. В. В. Вахнина. Особенности психологической работы при выполнении оперативно-служебных задач в особых условиях.....	60
11. Л. Л. Грищенко, Р. Н. Овчаренко. Терроризм, как угроза функционирования промышленных объектов.....	63
12. Л. Л. Грищенко, Н. С. Кухаренко. Современные угрозы природного характера.....	69
13. Д. В. Дуркин. Классификация административных средств ограничения прав граждан в деятельности полиции по охране общественного порядка.....	75
14. Е. А. Захаревская. Стрессоустойчивость сотрудников ОВД в особых условиях.....	79

15. И. А. Синодов, К. М. Зуляев. Проблемные аспекты организации и проведения специальных операций органами внутренних дел	84
16. К. А. Егоров. Способы формирования и пути регулирования социально-психологического климата в служебном коллективе подразделения полиции.....	87
17. Ю. Н. Жирнов, Н. В. Ивченко. Некоторые вопросы взаимодействия войск национальной гвардии с территориальными органами (подразделениями) МВД России при выполнении задач по противодействию экстремизму	93
18. Р. А. Мангасаров. Обеспечение защиты бюджетных денежных средств.....	96
19. С. М. Капустин. История становления и развития органов, занимающихся профилактикой правонарушений среди несовершеннолетних	101
20. С. Н. Кужахметова. Участие структурных подразделений органов внутренних дел в разрешении межнациональных конфликтов в период «перестройки»	104
21. А. Н. Кукарека, Ю. Н. Жирнов. Роль и место органов исполнительной власти Российской Федерации в области противодействия международным (транснациональным) террористическим организациям, применяющим высокие технологии	109
22. Н. С. Кулагин. Некоторые вопросы управления органами внутренних дел при агрессии против Российской Федерации	120
23. А. А. Касович, И. А. Синодов. Несогласованные акции протеста в малых городах России: особенности внутренней организации и аспекты урегулирования	125
24. В. В. Кирюхин. О формировании механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение несовершеннолетних к суицидальному поведению	130
25. Г. П. Лозовицкая. Социальное согласие и правовые конфликты, возникающие в результате электромагнитного терроризма.....	135
26. Н. В. Лукашов. Угрозы национальной безопасности России, обусловленные рисками, связанными с развитием компьютерных и телекоммуникационных технологий.....	144
27. Д. А. Матанцев. Фиктивные браки как угроза правопорядку и безопасности.....	149

28. А. А. Москвичев, Ю. А. Трофимов. Криминалистическая характеристика преступлений, связанных с оборотом новых видов наркотических средств.....	154
29. Н. Н. Пестов. Безопасность объектов транспортной инфраструктуры: риски, вызовы, угрозы и меры реагирования.....	158
30. Н. В. Одина. Законность как принцип деятельности органов внутренних дел Российской Федерации	161
31. К. В. Макеева. Тактика применения принуждения при производстве обыска и выемки	165
32. В. И. Михайлов. Психологическое управление командой в процессе подготовки к спортивным соревнованиям среди подразделений ОВД.....	169
33. Ю. Н. Носатов. К вопросу обеспечения правопорядка при проведении публичных агитационных мероприятий.....	173
34. Ю. П. Савин, Ю. Н. Жирнов. Военно-политические технологии в практике межведомственного взаимодействия в интересах управления обороной государства.....	178
35. Ю. Л. Корабельникова, Т. А. Батаев. О создании и функционировании центров оперативного управления территориальных органов МВД России.....	191
36. А. В. Кардашин, Ю. В. Трофимов. Направление совершенствования взаимодействия органов внутренних дел с органами государственной власти и муниципального управления при противодействии экстремизму.....	198
37. М. П. Киреев, И. Л. Ляликов. Калибр террора	205
38. А. С. Олейник. Инфологическая модель сбора информации для обеспечения безопасности важных государственных объектов	218
39. А. О. Костылев, Ю. М. Милокова, И. А. Синодов. Негативные психические состояния у сотрудников МВД России, возникающие после выполнения ими служебных задач в особых условиях.....	224
40. Б. Д. Махаков. Система обеспечения безопасности в учреждении профессионального образования	230
41. Д. А. Малков. Нетрадиционные летательные аппараты: экраноплан, как средство повышения эффективности деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях.....	235
42. А. В. Морозов, Ю. Н. Жирнов. Особенности обеспечения территориальными органами МВД России особого правового режима: военное положение.....	244

43. Н. В. Медведев. К вопросу о специальных средствах нелетального воздействия, применяемых сотрудниками правоохранительных органов Российской Федерации при обеспечении законности и правопорядка	253
44. Г. В. Наминов. Распространение экстремисткой идеологии среди молодёжи посредством Интернета. Экстремизм в молодежной среде	258
45. Ю. В. Рыжова. К вопросу о развитии нормативной базы, регламентировавшей деятельность политической полицией Российской империи по борьбе с терроризмом в конце XIX – начале XX вв.....	265
46. А. М. Смирнов, Г. И. Демин. Внесудебные формы защиты прав и свобод личности в сфере уголовно-правовых отношений в условиях экстремальных ситуаций: проблемы реализации и пути решения	272
47. П. А. Пономарев. К вопросу об обеспечении безопасности на железной дороге Восточной Сибири (вторая половина XIX – начало XX вв.)	276
48. Н. А. Северцев, А. В. Бецков. Анализ мероприятий защиты систем от разрушений.....	282
49. А. В. Снеговой. О некоторых особенностях правовых режимов, вводимых при чрезвычайных обстоятельствах	288
50. А. Н. Лазарев, А. В. Виноградов. Научно-методические основы документационного обеспечения управленческой деятельности в территориальных органах МВД России	293
51. А. В. Снеговой, Р. А. Котиев. Правовые основания и особенности проведения территориальными органами МВД России мероприятий по предупреждению и пресечению массовых беспорядков.....	298
52. А. В. Снеговой, А. В. Миронов. О взаимодействии органов внутренних дел государств – участников Организации договора о коллективной безопасности в сфере противодействия экстремизму	303
53. Ю. В. Ушаков. О некоторых вопросах правового регулирования деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне при угрозе или совершении преступлений террористической направленности.....	307

54. В. М. Щукин, В. Г. Кузнецов. Организационные аспекты переговорного процесса с лицами, захватившими заложника	317
55. Ш. Т. о. Шукюров, Н. В. Лукашов. Некоторые аспекты содержания нормативно-правовых актов государств – участников СНГ, регулирующих взаимодействие органов внутренних дел с институтами гражданского общества	322
56. Ф. Р. Шарифзода, А. Д. Ульянов. Проблемы противодействия угрозам национальной безопасности Республики Таджикистан и пути их решения.....	327
57. П. М. Фидель. Обучение сотрудников полиции на объектах воздушного транспорта специальным мерам административно-правового принуждения в экстремальных ситуациях.....	334
58. Е. С. Хозикова. Правовая охрана озера Байкал: постановка проблемы	338
59. К. М. Холостов. Особенности подготовки руководителей силовых структур в ведущих зарубежных странах	344
60. С. Б. Федотов, Ю. Н. Жирнов. Актуальные проблемы прогнозирования изменения состава и масштаба правонарушений при реализации государственных планов в сфере развития транспорта Монголии.....	355

Социальное партнёрство в правоохранительной сфере: опыт зарубежных стран и России

А. М. Алехин,

слушатель

(Академия управления МВД России)

Долгое время (и эта тенденция еще сохраняется) отечественная правоохранительная система во взаимоотношениях с населением и общественными институтами выступала как доминантная сила. Это было не столько следствием характеристик «карающего меча революции», сколько неразвитостью самого гражданского общества в советской России. Но эволюция характера данных взаимоотношений, то есть построение полноценного социального партнерства, явление неизбежное.

Во времена СССР, когда существовала милиция¹, донесение в органы внутренних дел общественных запросов относительно правоохранительных проблем достигалось весьма специфическими способами. Так, например, инкорпорация кадрового состава МВД проводилась на основе призыва «комсомольского, партийного или пролетарского актива». «Свежую кадровую кровь», также обеспечивали молодые специалисты – выпускники отнюдь не только институтов МВД. Все это позволяло отечественной правоохранительной системе органически чувствовать в полной мере социальную связь с различными общественными институтами. Но к настоящему времени полиция рискует превратиться в «государство в государстве» и социальное партнерство остается единственным эффективным средством не допустить подобной мимикрии.

Позитивные изменения социального облика российской системы правоохранительных органов соответствуют международным рекомендациям, и принятые в России законодательные новации последних лет постепенно переформируют роль ОВД с силовой на социальную.

В связи с этим полезно изучить зарубежный опыт формирования социального партнерства. Опыт по воплощению концепции «community policing»² (прежде всего США, Англии, Японии, Швеции, Франции) показывает, что ее реализация стала возможной только после полного осознания невозможности правоохранительной системы противостоять в одиночку вызовам современной пре-

¹ От лат. militia – «воинство», «служба», «ополчение».

² Коммунальная полиция.

ступности. Следовало выработать для ОВД и внедрить в практику такие социально выраженные критерии, как «совместное с обществом производство безопасности» и «коллективную ответственность».

В зарубежной практике возникли доктрины «нулевой терпимости» (США); закон о «близкой» полиции (Франция); советы по связи с населением (Великобритания); неформальные формы социального контроля (Япония) и др.¹

Итогом данного сложного многолетнего эволюционного процесса стала принятая в западных странах на вооружение организационная концепция функционирования правоохранительных институтов, которую правоммерно охарактеризовать как «коммунально-ориентированную».

Соответственно и деятельность правоохранительных органов рассматривается неотрывно от общества, которое не только выступает заказчиком правоохранительной системы (которая ориентируется, прежде всего, на потребности населения), но и выдает ее оценку через понятие «общественное мнение». В итоге полицейский воспринимается не как «надзиратель с дубинкой», а как близкий друг и помощник на службе общества. В более широком понимании сотрудники органов внутренних дел являются общественными служащими, нанятыми для выполнения определенных (правоохранительных задач) для населения или общества в целом. Подобная модель обслуживания населения имеет распространение, прежде всего, в странах с децентрализованной моделью управления правоохранительными органами (например, США, Великобритания и др.). Она стала, можно сказать, философией правоохранительной работы с населением.

Учет зарубежного опыта в работе по формированию социального партнерства в правоохранительной сфере будет, несомненно, полезен России. Так, по мнению В. И. Майорова, «полиция США прошла путь реформирования, который нынче переживает полиция России»².

В 50-х годах прошлого века в США был отмечен довольно низкий уровень доверия населения к полиции. Под давлением критики власти решились на масштабные реформы. Основа данной реформы заключались в следующем:

¹ Киселев А. К. Общественность и полиция в Европе: опыт последнего десятилетия // Административное право и процесс. 2012. № 11. С. 54.

² Майоров В. И. Формирование партнерства в деятельности полиции // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2014. № 4. С. 26.

- принцип выборности отдельных должностных лиц;
- принцип выборности отдельных должностных лиц; ужесточение критериев кадрового отбора;
- личная ответственность руководства за подчинённых;
- вовлечение населения и институтов гражданского общества в правоохранительную деятельность;
- построение механизмов общественного контроля за деятельностью полиции.

В США были созданы гражданские контролирующие органы. Штаты сами принимали соответствующие законы, часто обсуждение выносилось на референдум. После реформы оценка деятельности полиции стала зависеть не от числа раскрытых преступлений, а от мнения граждан¹.

В зарубежных странах функционирование общественного контроля за деятельностью полиции происходит в различных формах:

- специальные комиссии;
- советы по надзору за полицией;
- общественные формирования;
- институты омбудсменов.

Так, например, в г. Дели (Индия) достаточно давно работает «Комиссия по делам полиции», состоящая не только из сотрудников полиции и представителей СМИ, но включающая в себя также представителей деловых кругов, религиозных учреждений, социологических служб, деятелей науки, культуры. Продуктом деятельности данной Комиссии является «Кодекс чести» – документ, регламентирующий отношения полиции и журналистов².

Интересен и опыт построения социального партнерства в Великобритании. В графствах или городах-графствах действуют комитеты муниципальных советов. Именно в данных структурах в результате коллегиальных решений и после публичных обсуждений происходят кадровые назначения главных констеблей (руководителей органов полиции), их помощников и заместителей. И уже после главные констебли назначают прочих полицейских чинов – суперинтендантов, инспекторов, сержантов и констеблей. Понятно, что в России пока еще приходится только мечтать о подобной практике. Ведь в существующих реалиях профессиональную карьеру сле-

¹ Зуева О. В., Васильева Е. Н. Общественное мнение о деятельности полиции: практика исследования // Вестник Волгоградского государственного университета. 2014. № 1 (21). С. 54.

² Жерновой А. В., Глухов В. В. Взаимодействие граждан и полиции: состояние и перспективы // Социологические исследования. 2013. № 7. С. 111.

ляет скорее руководитель, ориентированный на запросы вышестоящего начальства, чем населения.

На примере Великобритании мы видим сформированность механизма подконтрольности полиции муниципалитету. В этом случае на практике как раз и применяется «концепция общественной полиции»¹.

Другим институтом социального партнерства на примере Великобритании является «Группа управления эффективностью работы полиции». В нее входят члены профессиональных объединений:

- Ассоциации суперинтендантов полиции;
- Ассоциации полицейских комитетов;
- Ассоциации старших офицеров полиции.

Данные объединения обладают признанным со стороны государства статусом и, по-видимому, их не следует воспринимать как полицейские профсоюзы. С другой стороны, создание Национального агентства по совершенствованию качества полицейских услуг² является примером методического сопровождения социального партнерства в правоохранительной сфере. Данный институт отвечает за информационную и методологическую поддержку территориальных органов полиции, транслирование передового опыта, профессиональную переподготовку сотрудников³.

Отдельно рассмотрим функционирование Управления в системе МВД Великобритании, занимающегося рассмотрением жалоб на действия полиции. При этом его сотрудники не полицейские, и назначаются министром внутренних дел (политиком, не профессиональным правоохранителем) из числа лидеров общественных организаций, бывших финансовых компаний, армейских генералов в отставке, дипломатов и т. д. В принципе, данный институт напоминает нам Общественный Совет при МВД РФ, но только, в отличие от нашей практики, данное Управление обладает самым широким спектром полномочий. В компетенцию Управления входят: проверка материалов по жалобам на действия полиции, руководство процессом служебного разбирательства, решение о привлечении должностного лица к дисциплинарной или уголовной ответственности.

Таким образом, изучение опыта функционирования правоохранительной системы в ряде зарубежных стран показывает эволюци-

¹ *Щеголева Н.В.* Полиция и общество: система и люди // Молодой ученый. 2013. № 2. С. 267.

² National Policing Improvement Policy.

³ *Яковлев К.Л., Яковлева Е.И., Яковлева О.Н.* Государственно-правовые основы организации правоохранительных органов зарубежных стран. М. 2011. С. 56.

онный отход от традиционного стиля деятельности – осуществление исключительно правоохранительной деятельности в сторону социальной концепции, уделяющей внимание процессу решения проблем населения и общества в целом.

Все это приводит к тому, что полиция является собой организацию, оказывающую обществу определенные правоохранительные услуги, но при условии безусловной подотчетности населению. При этом ответственность несут конкретные должностные лица полиции, а не организация в целом.

Анализ зарубежного опыта и отечественных практик по формированию эффективного взаимодействия правоохранительной системы и институтов гражданского общества показывает: построение подлинно эффективного социального партнерства в правоохранительной сфере – сложный, многогранный и противоречивый процесс. Однако в современных социальных и общественных вызовах¹ социальное партнерство в системе органов внутренних дел остается единственным эффективным инструментом, способным решать правоохранительные проблемы.

¹ Полагаем, что данные вызовы опираются, прежде всего, на растущую информатизацию и глобализацию всех сторон жизнедеятельности человека.

Особенности обучения курсантов образовательных организаций МВД России на занятиях по огневой подготовке под воздействием стресс-факторов

Е. И. Асташова,
старший инспектор ОАП Штаба
УВД на Московском метрополитене
(ГУ МВД России по г. Москве),
адъюнкт
(Академия управления МВД России)
E-mail: evg.rein@yandex.ru

Период обучения курсантов образовательных организаций МВД России является неоспоримо напряженным и ответственным этапом в становлении профессионала. Служебная дисциплина, преемственность новых стандартов обучения, новые методики, информационные, эмоциональные и физические нагрузки никоим образом не облегчают процесс обучения, тем более на занятиях по огневой подготовке. В связи с четкой регламентацией действий, мер безопасности обучающиеся осваивают необходимые знания, умения и навыки, которые в последующем могут отразиться на результативности их дальнейшей служебной деятельности в подразделениях системы МВД России.

Процесс обучения с огнестрельным оружием, при наличии теоретической базы, стереотипности в представлениях угрозы, неполного осознания возможностей и последствий применения огнестрельного оружия в повседневной жизни приводит к неготовности курсантов к действиям в ситуациях необходимости применения огнестрельного оружия.

За основу проводимого эксперимента взяты основополагающие учения о стрессе канадского ученого Ганса Селье, который формулирует определение стресса следующим образом: «Стресс есть неспецифический ответ организма на любое предъявленное ему требование» [1, с. 50].

В эксперименте принимало участие 50 курсантов Московского университета МВД России. В период проведения 6-ти учебных занятий были выявлены в процессе наблюдения следующие не оптимальному уровню особенности внешнего проявления стресса: жалобы на плохое самочувствие, локальное перенапряжение или

расслабление мышц кистей рук, увеличения тремора рук, увеличение колебания рук с оружием.

Анализ результатов стрельбы показал: в среднем 30% курсантов получили оценку “неудовлетворительно”.

Для подтверждения предположения, что на курсантов с выявленными поведенческими особенностями воздействуют внешние стрессовые факторы, которые отражаются на результативности стрельбы, было проверено интервьюированием. Данные индивидуальных бесед дали возможность выявить ряд факторов, которые влияют на учебную деятельность курсантов. К ним были отнесены:

- переживание чувства безысходности,
- повышенная утомляемость,
- отсутствие заинтересованности в работе с оружием,
- отсутствие уверенности в компетентности преподавателя.

Психическая и физическая нагрузка на занятиях по огневой подготовке, требующая предельной концентрации внимания курсантов, явилась дополнительным стрессовым фактором, который приводил к срыву деятельности и проявлялся в зафиксированных нами поведенческих реакциях.

Данные наблюдений и результатов интервьюирования были проверены с помощью методики оценки адаптационных состояний, которая позволила сделать следующие выводы:

- курсанты при выполнении упражнений с огнестрельным оружием испытывают различную степень нервно-психического напряжения;
- некоторые проявления стрессового напряжения мешают будущим профессионалам более эффективно и быстро преодолеть временный стресс при обращении с огнестрельным оружием.

Это подтверждает необходимость применения соответствующих методик для снятия психологического напряжения.

Список литературы:

1. Современная высшая школа: инновационный аспект // Н. А. Ходак. Челябинск: Частное образовательное учреждение высшего образования «Международный Институт Дизайна и Сервиса», 2017, Т 9. № 1. 48–59.

Методика определения центральной ситуации в принятии решения об участии в проектах технологического развития Международной организации уголовной полиции

В. А. Апульцин,
доцент кафедры информационных технологий
(Академия управления МВД России)
E-mail: vapultcin@mvd.ru

М. В. Смирнов,
старший преподаватель кафедры информационных технологий
(Академия управления МВД России)
E-mail: msmirnov61@mvd.ru

Одной из современных форм международного полицейского сотрудничества правоохранительных органов является участие в проектах Международной организации уголовной полиции – Интерпола (далее – МОУП-Интерпол, Организация). Целевая направленность этих проектов, в целом, соответствует основным сферам деятельности организации: борьба с терроризмом, киберпреступностью, незаконным оборотом наркотиков, незаконной миграцией, торговлей людьми, эксплуатацией несовершеннолетних, отмыванием денег, хищением автотранспорта, антиквариата, культурных ценностей, подделкой документов и фальшивомонетничеством, международный розыск лиц, обеспечение общественной безопасности. Такие проекты традиционно относят к проектам оперативной поддержки полицейских служб. Так, например, в настоящее время в сфере борьбы с терроризмом выполняется проект *Хотспот*¹, в сфере борьбы с организацией незаконной миграции проект *Реле*², в сфере борьбы с подделкой документов проект *Физико-химического исследования следов пересечения линий*³.

¹ Hotspot. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interpol.int/Crimes/Terrorism/Counter-terrorism-projects/HOTSPOT> (дата обращения 04.04.2020).

² Project Relay. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interpol.int/Crimes/People-smuggling/Project-Relay> (дата обращения 04.04.2020).

³ Physical-Chemical Study of Crossed Line Intersection. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interpol.int/Crimes/Counterfeit-currency-and-security-documents/Physical-Chemical-Study-of-Crossed-Line-Intersection> (дата обращения 04.04.2020).

Кроме того, в множестве проектов МОУП-Интерпола можно выделить большую группу проектов технологического и инфраструктурного развития. Как правило, они связаны с вопросами организации формирования и ведения криминалистических и справочных учетов, развития сетей и систем связи.

Исполнение проектов МОУП-Интерпола позволяет национальным органам правопорядка решать задачи борьбы с преступностью, требующие участия правоохранителей за рубежом. Многие проекты носят региональный характер, то есть затрагивают определенные группы стран мира. Другой их особенностью является то, что после завершения они могут возобновляться на следующий год с другим (расширенным) составом участников и с расширенным перечнем задач. В качестве наглядных примеров возобновляемых проектов можно отметить *Пангею*¹ по борьбе с незаконным оборотом лекарств или *Инвекс*² по борьбе с кражами автотранспорта.

На этапе планирования проекта специалисты Генерального секретариата Интерпола во французском Лионе определяют перечень стран – участников проекта. Со своей стороны, принимая решение об участии в том или ином проекте, страна – член Интерпола исходит из изучения ряда показателей, характеризующих уровень преступности, динамику отдельных видов преступлений, результаты работы органов внутренних дел, наличие людских и материальных ресурсов, позволяющих реализовать проект, а также, из ряда социально-экономических показателей. В основном для этого используют формы ведомственной и федеральной статистики.

Однако изучения состояния и динамики основных статистических показателей преступности и работы полиции не всегда достаточно для принятия решения об участии в том или ином проекте. В изменяющейся социально-экономической обстановке существует вероятность возникновения новых, негативно влияющих на криминальную ситуацию факторов внешней среды. Для учета таких факторов специалистами в области проектирования осуществляется расчет центральной ситуации³, определяемой в качестве доминирующей ситуации, образующей фиксированную систему целей,

¹ Operation Pangea – shining a light on pharmaceutical crime. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2019/Operation-Pangea-shining-a-light-on-pharmaceutical-crime> (дата обращения 04.04.2020).

² Fighting vehicle crime [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interpol.int/Crimes/Vehicle-crime/Fighting-vehicle-crime> (дата обращения 04.04.2020).

³ Гонтарева И.В., Нижегородцев Р.М., Новиков Д.А. Управление проектами: Учебное пособие. М.: Книжный дом «Либроком», 2009. с. 79

где суммарная значимость совпадающих подцелей является максимальной.

Отметим, что система целей МОУП-Интерпола образует дерево целей, в корне которого находится генеральная цель – организация международного сотрудничества в борьбе с преступностью. Вершины дерева, соответствующие подцелям и задачам, определены в нормативных документах Организации, прежде всего, в Уставе¹ и Правилах по обработке данных².

Под центральной ситуацией применительно к правоохранительным проектам Интерпола будем понимать доминирующую ситуацию, которая образует систему целей, представляющих максимальную значимость для достижения поставленных перед МВД России в текущий период целей и задач. Пусть, в общем случае, имеется множество S ситуаций, наступление каждой из которых возможно с определенной вероятностью. Каждую ситуацию из множества S будем обозначать s_m :

$$S = \{s_m: m = 1, 2, \dots, M\}$$

Пусть H – множество проектов Интерпола, в отношении которых принимается решение о возможности реализации в России. Каждый проект из множества H будем обозначать h_k :

$$H = \{h_k: k = 1, 2, \dots, K\}$$

Обозначим $p(s_m)$ – вероятность возникновения ситуации s_m , P – вектор таких вероятностей:

$$P = (p(s_1), p(s_2), \dots, p(s_M))$$

Каждая ситуация может повлиять на успешность проекта – способствовать его успеху либо значительно затруднить его исполнение. Традиционным представлением об успешности проекта является оценка параметров классического треугольника «время – бюджет – качество». Международная ассоциация управления

¹ Constitution of the ICPO-Interpol [Электронный ресурс] URL: <https://www.interpol.int/content/download/590/file/Constitution%20of%20the%20ICPO-INTERPOL-EN.pdf>

² Interpol's Rules on the Processing of Data [Электронный ресурс] URL: https://www.interpol.int/content/download/5694/file/24%20E%20RPD%20UPDATE%207%2011%2019_ok.pdf

проектами¹ определяет успех проекта как «полную удовлетворенность результатами проекта всех его участников и большого числа различных заинтересованных в проекте сторон». Однако понятие успешности проекта является более сложным и постоянно уточняется². Специалистами выделяются группы факторов, различные микро- и макропоказатели, позволяющие судить об успешности³. Успех проекта, как правило, означает получение всеми заинтересованными сторонами результатов, оправдывающих их ожидания, традиционно формулируемые в виде целей и требований. Если такие цели и требования сформулированы, критериями успешности проекта могут выступать количественные показатели, отражающие степень достижения целей проекта или выполнения определенных требований.

Введем понятие успешности проекта МОУП-Интерпола как оценку степени соответствия его фиксируемой системы целей текущим задачам организации. Будем рассматривать успешность в определенной ситуации, например, в чрезвычайной ситуации или ситуации изменения норм законодательства. Обозначим $e(h_k, s_m)$ – успешность выполнения k -го проекта в ситуации m . Декартово произведение $H \times S$ или множество всех упорядоченных пар $\{(h_k, s_m) | k = 1 \dots K; m = 1 \dots M\}$ назовем пространством проектов в возможных ситуациях. Тогда $\|(h_k, s_m)\|$ – матрица пространства проектов.

Обозначим B_{h_k} – произведение k -й строки матрицы $\|(h_k, s_m)\|$ на вектор P . Обозначим B_{s_m} – произведение вектор-столбца матрицы $\|(h_k, s_m)\|$ на $p(s_m)$.

$$B_{h_k} = \sum_{m=1}^M e(h_k, s_m) \cdot p(s_m)$$

¹ IPMA Standards [Электронный ресурс] URL: <https://www.ipma.world/projects/standard/> (дата обращения 19.04.2020).

² Артемьев Д. Г., Гребенщикова Е. Н. Критерии успеха проектов по разработке нового продукта на разных стадиях их жизненного цикла // *Ars administrandi*. Искусство управления.

³ Belassi, W. and Tukel, O. I. (1996). A New Framework for Determining Critical Success / Failure Factors in Projects. // *International Journal of Project Management*. 14 (3): 141–151.; Lim, C. S. and Mohamed, M. Z. (1999). Criteria of project success: an exploratory re-examination // *International Journal of Project Management*. 17 (4): 243–248. [Электронный ресурс] URL: <https://www.sciencedirect.com/journal/international-journal-of-project-management/vol/14/issue/3> (дата обращения 19.04.2020).

$$B_{s_m} = \sum_{k=1}^K e(h_k, s_m) \cdot p(s_m)$$

Тогда наиболее успешный (центральный) проект h_k^* определим на основании расчета максимального значения B_{h_k} , а центральную ситуацию s_m^* найдем как максимальное значение B_{s_m} .

$$h_k^*: B_{h_k} \rightarrow \max$$

$$s_m^*: B_{s_m} \rightarrow \max$$

В качестве примера применения методики рассмотрим три проекта в четырех возможных ситуациях, вероятности наступления которых $p(s_1) = 0,59$; $p(s_2) = 0,4$; $p(s_3) = 0,56$; $p(s_4) = 0,78$. Матрица $\| (h_k, s_m) \|$ и результат расчета представлены на рис 1.

		Вероятность ситуации $p(s_m)$				
		0,59	0,4	0,56	0,78	
Проект h_k	1	3	2	4	1	4,81
	2	4	4	3	2	5,64
	3	1	3	3	2	3,47
		4,72	3,6	5,6	3,9	

Рис 1. Пример расчета центральной ситуации

Максимальное $B_{h_k} = 5,64$, что соответствует $k = 2$. Максимальное $p(s_m) = 5,6$, что соответствует $m = 3$. Тогда по результатам расчета можно ожидать, что наиболее успешным с точки зрения достижения желаемых показателей будет второй проект в третьей ситуации.

Отметим, что применение указанной методики может иметь ряд особенностей, связанных с конкретными проектами или их типами. Как отмечено выше, отдельную группу проектов МОУП-Интерпола составляют проекты технологического и инфраструктурного развития.

Опыт последних десятилетий деятельности МОУП-Интерпола показывает, что именно такие проекты позволили этой организации решать наиболее значительные вопросы, связанные с развитием систем связи и информации. Особенностью таких проектов является то, что их результаты влияют на успешность и эффективность работы по всем направлениям деятельности. Так, например, создание и внедрение новой системы защищенной связи или новой базы данных позволяет полиции и другим правоохранительным органам стран – членов Организации совершенствовать борьбу с различными видами преступлений, повышать эффективность международного розыска лиц, автотранспорта, похищенных культурных ценностей и других объектов учета. Таким образом, один проект инфраструктурного развития влияет на успешность множества проектов оперативной поддержки полицейских служб.

Успешность результатов проектной деятельности может быть по-разному оценена различными сторонами международного полицейского сотрудничества. В связи с этим вопросам обеспечения успешности инфраструктурных проектов необходимо уделять особенное внимание. Дадим следующее определение. Под инфраструктурным проектом технологического развития МОУП-Интерпола следует понимать ограниченную временем и бюджетом деятельность по созданию и модернизации необходимой информационно-технической инфраструктуры, позволяющей национальным правоохранительным органам эффективно использовать информационные системы и базы данных МОУП-Интерпола. Выполнение таких проектов заканчивается обучением персонала и внедрением в эксплуатацию новых аппаратных и программных средств, после чего результаты проекта используются в повседневной работе правоохранительных органов.

Приведем примеры результатов исполнения наиболее заметных инфраструктурных проектов МОУП-Интерпола, выполнявшихся в различные годы с конца XX века.

1990 год – проект по созданию и вводу в эксплуатацию системы связи X400, которая предоставила странам – членам организации возможность обмена электронными сообщениями напрямую друг с другом и с Генеральным секретариатом Интерпола.

1992 год – впервые введена в эксплуатацию система удаленного доступа к базам данных Интерпола.

1998 год – начала функционировать система криминальной информации Интерпола (ICIS – Interpol Criminal Information System).

2002 год – на смену морально и физически устаревшей системе Х400 пришла новая система информации и связи, созданная на основе Интернет-технологий. Эта система получила название I-24/7, что подчеркивает ее непрерывную работу 24 часа в сутки 7 дней в неделю. В этом же году введена в эксплуатацию база данных похищенных и утраченных паспортов.

2005 год – введены в эксплуатацию технические решения, впоследствии получившие широкую известность как системы Майнд/Файнд (MIND/FIND) – мобильная/стационарная базы данных Интерпола (Mobile/Fixed Interpol Network Database).

2006 – 2008 годы – проект модернизации сети Интерпола в России, выполнялся в рамках программы ТАСИС Европейской комиссии по оказанию технической помощи странам СНГ.

С 2008 года выполнялся крупномасштабный долгосрочный мультипроект «Ай-Линк», охвативший несколько важных смежных направлений организации. В рамках данного проекта модернизирована система учета и циркуляции международных розыскных уведомлений МОУП-Интерпола с «цветными углами», внедрены новые технологии удаленного доступа к банкам данных различных категорий учета, создана информационная система Ай-Линк, интегрировавшая в себе практически все ранее разрозненные информационные сервисы и системы Организации.

Одновременно с проектом Ай-Линк стартовал проект по организации использования на пунктах пограничного контроля и в системах пассажирского транспорта стран – членов Организации доступа к базам данных похищенных и утраченных паспортов.

Все перечисленные проекты связаны с использованием новых информационных технологий, их развитием и внедрением в деятельность правоохранительных органов. Но, пожалуй, самым главным их эффектом стал рост информационного обмена, который, в свою очередь, значительно повысил уровень международного полицейского сотрудничества. По данным ежегодных отчетов о деятельности Организации¹, в 2018 году к базам данных МОУП-Интерпола направлено 5,4 миллиарда запросов (прирост 640% к базе 2011 года), число положительных ответов при этом составило 1,1 миллиона. Некоторые из показателей деятельности, связанные с интенсивностью эксплуатации оперативно-справоч-

¹ Annual Reports [Электронный ресурс] URL: <https://www.interpol.int/Resources/Documents#Annual-Reports> (дата обращения 21.04.2020)

ных учетов Организации и издания международных розыскных уведомлений, представлены в таблице 1.

Таблица 1

Показатели деятельности МОУП-Интерпола

Год	Запросов к базам данных МОУП-Интерпола	Совпадений	Издано международных розыскных уведомлений	
			Всего	С красным углом
2011	730 000 000	251 649	10 747	7 678
2018	5 400 000 000	1 100 000	21 025	13 516

Таким образом, участие в проектах технологического развития МОУП-Интерпола не только повышает уровень технической оснащенности правоохранительных органов стран – членов Организации, но и способствует возникновению благоприятных условий для проведения проектов и операций оперативной поддержки полицейских служб. Поэтому применение рассмотренной в статье методики оценки центральной ситуации, по мнению авторов, открывает возможность более точного планирования работ и мероприятий в рамках участия российских правоохранительных органов в проектах международного полицейского сотрудничества по линии Интерпола с учетом целей и задач, поставленных в настоящее время перед МВД России.

Теория и практика реализации государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений

В. В. Афонин,
старший преподаватель кафедры ОД ГИБДД,
кандидат юридических наук
(ОрЮИ МВД России имени В. В. Лукьянова)

Б. И. Ларионов,
старший преподаватель кафедры
управления деятельностью подразделений обеспечения охраны
общественного порядка центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

Автомобильный транспорт в нашей стране получает всеобщее развитие. Вместе с ростом темпа производства автомобилей непрерывно совершенствуется их конструкция, а также повышается уровень безопасности дорожного движения. Жизнь в современном, динамично развивающемся мире сложно представить без авто- и мототранспорта. Каждый год увеличивается количество людей, желающих приобрести личный автомобиль или мотоцикл и пройти курсы вождения. Есть и другая, не менее важная причина пройти обучение вождению – получить востребованную профессию водителя легкового или грузового автомобиля, автобуса. Именно поэтому в настоящее время востребованность в автошколах возрастает.

В свою очередь, перед автошколами стоят задачи повышения качества подготовки водителей, обучение их безаварийной езде на автомобиле. Будущий водитель должен изучить материальную часть правила эксплуатации автомобилей днем и ночью, в различных дорожных условиях.

Предоставление государственной услуги по приёму квалификационных экзаменов на получение права управления автотранспортными средствами осуществляется Центром специального назначения в области обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации; подразделениями Госавтоинспекции территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации; подразделениями Госавтоинспекции управлений, отделов, отделений МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том

числе по нескольким муниципальным образованиям, по закрытым административно-территориальным образованиям, подразделениями Госавтоинспекции Управления МВД России на комплексе «Байконур», на которые возложены обязанности по проведению экзаменов, выдаче водительских удостоверений и обмену иностранных водительских удостоверений.

Предоставляется данная государственная услуга экзаменационными подразделениями по месту обращения заявителя. В случае отсутствия в экзаменационном подразделении по месту обращения заявителя возможности проведения экзаменов на право управления транспортными средствами отдельных категорий или подкатегорий и выдачи международных водительских удостоверений указанные административные процедуры осуществляются в экзаменационных подразделениях, имеющих возможность их осуществления¹. Услугой могут воспользоваться только физические лица, граждане Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства, законно находящиеся в Российской Федерации, достигшие 17-летнего возраста, но получать водительское удостоверение они будут вправе только достигнув совершеннолетия².

Необходимым условием получения водительского удостоверения является обязательное знание правил дорожного движения, обладание навыками вождения автомобиля, документ об успешном окончании обучения в автошколе, а также медицинская справка о допуске к управлению транспортными средствами³.

После подачи всех нужных документов в подразделение Государственной инспекции безопасности дорожного движения в течение 15 суток принимается решение о допуске к экзамену. Если принято решение об отказе в приеме экзаменов, сотрудники ГИБДД обязаны выдать вам документ с указанием причин отказа. Отказ можно обжаловать в административном порядке или в суде.

Каждый из потенциальных водителей хочет сдать экзамены в ГИБДД с первого раза. Но, по статистике, с первого раза сдать теорию, “площадку” и “город” удается только 30–35% водителям. В ходе

¹ Приказ МВД России от 20.10.2015 № 995 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений» (Зарегистрировано в Минюсте России 21.03.2016 № 41477).

² Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» от 10.12.1995 № 196-ФЗ, ч. 3 ст. 26.

³ Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» от 10.12.1995 № 196-ФЗ, ч. 1 ст. 26.

анализа мы пришли к выводу, что практический экзамен на права в реальных городских условиях представляет огромную сложность для всех, кто в первый раз сдает на права. В отличие от теории и площадки, экзамен в городе представляет собой комплексную проверку знаний как теории, так и навыков вождения.

В итоге большинство впервые севших за руль водителей совершают ошибки по неопытности.

На самом деле даже самый опытный водитель, который уже долгие годы за рулем, может провалить экзамен в городе. Статистика показывает: если в наши дни протестировать водителей, которые имеют стаж вождения более 20 лет, то как минимум половина из них экзамен не сдаст. Все дело в том, что большинство водителей со стажем управляют транспортным средством на бессознательном уровне и часто даже не обращают внимание на дорожные знаки.

Многие, естественно, не повторяя ПДД, их уже частично забыли. Именно это и является причиной, почему, если протестировать опытных водителей, то многие из них не пройдут экзамены в городе. Так что у кандидатов в водители есть преимущество перед опытными водителями благодаря свежим знаниям, полученным в автошколе, которые еще не стерлись из памяти.

Многое определяет уровень подготовки, опыт и, конечно, волнение во время экзамена. В отличие от водителей со стажем, кандидаты в водители склонны нервничать во время первого экзамена в ГАИ, что связано с неуверенностью. А она возникает из-за недостаточной подготовки водителя [1].

Нередко встречаются факты, когда инструкторы по вождению преднамеренно выводят своих учеников на пересдачу экзаменов, преследуя корыстные цели.

Еще одной причиной ошибок и неудач на первом экзамене является обычный стресс, который связан с большим напряжением при движении в городе.

Не надо забывать, что рядом на экзамене в городе будет присутствовать не инструктор, к которому привык обучающийся, а строгий сотрудник ГИБДД, который будет начислять за ошибки штрафные баллы.

В итоге экзаменуемый начинает нервничать и все знания, полученные в автошколе, уменьшаются, снижая ваши шансы на успешную сдачу практических экзаменов фактически до нуля.

Даже хорошо подготовленные новички часто на своих первых экзаменах совершают глупые ошибки. Именно отсюда и появляются слухи, что сотрудники ГИБДД специально ставят отрицательную оценку водителю. На самом деле частой причиной неудач

являются сами водители, которые сильно нервничают, постоянно забывая о знаниях, которые были получены в процессе обучения в автошколе.

Подводя итог вышеизложенному, стоит отметить, что процедура приема квалификационных экзаменов требует некоторых изменений. Практический экзамен по вождению необходимо принимать только на автоматизированных автодромах, без присутствия в салоне автомобиля экзаменатора и инструктора, которые могут субъективно подойти к оценке уровня вождения экзаменуемого. Камеры видеорегистраторов, установленные в салоне автомобиля, следуют вывести в специальную аудиторию, оценки будут выставляться автоматически, учитывая показания датчиков автодрома. При этом необходимо предусмотреть возможность блокировки управления автомобилем из специальной аудитории при возникновении внешних ситуаций.

Список литературы:

1. Майборода О. В. «Основы управления автомобилем и безопасность движения: Учебник водителя автотранспортных средств категории «С», «D», «Е» / О. В. Майборода. М.: Издательский центр «Академия», 2014. 256 с.
2. Скакун В. А. Методика преподавания специальных и общественных предметов (в схемах и таблицах): Учебное пособие для начального профессионального образования. М.: Издательский центр «Академия», 2005. 128 с.

Отдельные вопросы деятельности органов государственной власти и муниципального управления по противодействию экстремизму

Г. И. Демин,
профессор кафедры управления
органами внутренних дел в особых условиях
центра командно-штабных учений,
доктор философских наук, профессор,
(Академия управления МВД России)
E-mail: superdemin@gmail.ru

А. А. Бурутин,
слушатель
(Академия управления МВД России)

Актуальность темы данной статьи обусловлена социально-политическими событиями, происходящими на территории России в XXI веке, которые ведут к росту таких опасных и труднопрогнозируемых явлений, как экстремизм и терроризм.

В настоящее время экстремизм и терроризм являются реальной угрозой национальной безопасности Российской Федерации. Экстремизм – это опасность, способная расшатать любое, даже самое стабильное и благополучное, общество.

Прямые или косвенные деструктивные последствия экстремистской деятельности затрагивают основные сферы общественной жизни – политическую, экономическую, социальную, все что выдвигает ряд новых требований к противодействию экстремистской деятельности в сфере профилактики экстремизма, борьбы с носителями потенциальных угроз, а также в области минимизации последствий их деятельности.

В политическом аспекте экстремисты выступают против сложившихся общественных структур и институтов, общественных устоев, пытаясь подорвать их стабильность силовыми методами. При этом для них крайне важен резонанс, вызываемый их действиями в государстве.

В межнациональных отношениях экстремизм выражается в разжигании вражды и ненависти между нациями и народностями, вооруженных конфликтах, геноциде, посягательствах на территории соседних государств.

Сложность экстремизма в том, что его часто трудно увидеть и понять, поэтому следует определять его как действия (убеждения,

отношение к чему-то или кому-то, чувства, стратегии) личности, далекие от общепринятых.

Разделение экстремистских проявлений по политическому, национальному или религиозному признаку является условным, ибо они взаимно влияют друг на друга и в «чистом» виде их практически не встретить.

В своей статье я хотел бы остановиться на некоторых из видов экстремистской деятельности и коснуться вопросов их профилактики.

При изучении материалов для написания статьи неоднократно встречались факты вовлечения в экстремистскую деятельность представителей молодежной среды.

Молодое поколение, в силу ряда различных факторов, является наиболее уязвимым в подверженности негативному влиянию разнообразных антисоциальных и криминальных групп. Социальная и материальная незащищенность молодежи, частый максимализм в оценках и суждениях, психологическая незрелость, значительная зависимость от чужого мнения - вот только некоторые из причин, позволяющих говорить о возможности легкого распространения радикальных идей среди российской молодежи. Как показывает практика, данные идеи в молодежной среде получают значительное распространение. Лидеры экстремистских группировок различного толка привлекают молодежь в свои объединения, часто обещая ей легкое решение всех проблем, в том числе и материальных. Неокрепшие молодые умы зачастую даже не задумываются о том, что, участвуя в деятельности подобных формирований, они не только не решают свои существующие проблемы, но и создают себе многочисленные новые, по сути, уничтожают свое будущее.

Противодействие экстремистской деятельности в молодежной среде – одно из приоритетных направлений деятельности органов государственной власти и муниципального управления. Одним из ключевых направлений борьбы с экстремистскими проявлениями выступает их профилактика.

Безусловно, проводить профилактику экстремизма среди молодежи намного выгоднее, чем ликвидировать последствия подобных явлений. Можно, в частности, предложить следующие действия, направленные на уменьшение радикальных проявлений в молодежной среде.

Первое – проведение комплексных мероприятий по формированию правовой культуры в молодежной среде. В частности, этому могло бы способствовать существенное расширение юридической составляющей в воспитании и образовании. Знание собственных прав и свобод будет способствовать развитию у молодого поколения чувства уважения к правам и свободам других лиц, в том числе к их жизни, здоровью и достоинству.

Второе – воспитание у молодежи толерантного мировоззрения, терпимого отношения ко всем людям, вне зависимости от их национальности, религии, социального, имущественного положения и иных обстоятельств. Часть 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации запрещает любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой и религиозной принадлежности. И у каждого человека с детства должна зреть мысль о том, что нужно уважать всех людей, независимо от каких-либо обстоятельств, нельзя делить людей по любым признакам. Это поможет противодействовать различным видам религиозного, национального и социального экстремизма.

Третье – совершенствование вопросов досуга и отдыха молодежи. В частности, государству необходимо заботиться о том, чтобы не только в крупных городах, но и в самых небольших населенных пунктах активно действовали клубы, дома культуры, кинотеатры, музеи и другие социально-культурные заведения. Необходимо также активнее пропагандировать в молодежной среде здоровый образ жизни, занятия спортом и физической культурой. При этом перечисленные мероприятия должны быть доступны молодежи и в материальном плане.

Четвертое – повышение уровня социальной и материальной защищенности молодежи, помощь в трудоустройстве молодых специалистов, поддержка жилищных программ для молодежи.

Данные меры помогут молодым людям осознать, что государство заботится о них, и нет необходимости совершать противозаконные действия.

Также одним из наиболее опасных видов экстремистской деятельности является религиозно-политический экстремизм, ведущий к таким негативным последствиям, как нарушение общественной безопасности и общественного порядка; посягательство на личность, права и свободы граждан; создание и функционирование экстремистских организаций, деятельность которых направлена на насильственное изменение конституционного строя, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание национальной и религиозной розни.

Поэтому с религиозно-политическим экстремизмом необходима систематическая борьба. Осуществлять ее государство может через органы местного самоуправления, политические партии, общественные организации и объединения, образовательные учреждения, средства массовой информации.

В соответствии с п. 6.1 ст. 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления обязаны принимать

участие в профилактике терроризма и экстремизма. Следовательно, основными субъектами противодействия экстремистской деятельности являются органы местного самоуправления.

В настоящее время механизм противодействия религиозно-политическому экстремизму на муниципальном уровне недостаточно разработан в научном и практическом плане.

К главной составляющей противодействия экстремизму можно отнести высокоэффективную деятельность органов местного самоуправления как наиболее приближенных к населению. Решение проблемы во многом зависит от профессионализма и умения органов местного самоуправления оперативно реагировать на экстремистские проявления, используя действующее законодательство.

Опыт прошлого и складывающаяся ситуация показывает, что мерами раннего профилактического воздействия на муниципальном уровне являются:

- проведение на регулярной основе семинаров-совещаний муниципальных служащих по проблемам противодействия терроризму и экстремизму с привлечением соответствующих республиканских служб, на которых основное внимание должно уделяться тактике и стратегии предупреждения экстремизма в районах и городах республики;

- активное использование всех возможностей органов местного самоуправления – совещания, сессии представительного органа, сельские сходы с предварительным изучением состояния дел с участием депутатов, работников правоохранительных органов, институтов гражданского общества;

- муниципальные программы по предупреждению преступности, которые разрабатываются на основе областной программы с максимальным учетом местных особенностей, состояния, динамики и тенденций преступности в муниципальных образованиях.

Борьба с проявлениями экстремизма на территории Российской Федерации должна осуществляться, в первую очередь, со стороны федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, которые в пределах своей компетенции в приоритетном порядке должны осуществлять профилактические, в том числе воспитательные, пропагандистские меры, направленные на предупреждение угрозы экстремизма. Раннее выявление и принятие необходимых профилактических мер в значительной степени позволят не допустить формирования у граждан направленности на совершение противоправных действий экстремистского характера.

Правовые аспекты деятельности МВД России в области мобилизации, гражданской обороны и ликвидации чрезвычайных ситуаций

Ю. В. Бадаев,

заместитель начальника отдела законодательства
в области ООП Административно-правового управления
Договорно-правового департамента МВД России

Ю. Н. Жирнов,

кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры управления
органами внутренних дел в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

Развитие мира идет по пути глобализации всех сфер международной жизни, которая отличается высоким динамизмом и взаимозависимостью событий. Любое государство может столкнуться с экстраординарными ситуациями, когда для обеспечения национальной безопасности требуется применение особых организационно-правовых мер. В этой связи немаловажное значение имеют вопросы мобилизационной подготовки, мобилизации и гражданской обороны.

Деятельность Министерства внутренних дел Российской Федерации¹ в периоды действия военного положения, мобилизации, в военное время, при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера регламентирована значительным количеством законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, ведомственных и межведомственных нормативных правовых актов.

Названные акты затрагивают как широкий ряд направлений деятельности МВД России в области мобилизации (например, Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»), так и содержат отдельные предписания, касающиеся периодов мобилизации и военного времени.

В представленной статье попытаемся комплексно изложить предписания законодательных и иных нормативных правовых

¹ Далее – «МВД России».

актов Российской Федерации, касающихся системы МВД России и имеющих отношения к мобилизационной подготовке, мобилизации, гражданской обороне и деятельности при ликвидации чрезвычайных ситуаций. При этом статья содержит только положения актов без грифа ограничения доступа.

Согласно статьи 87 Конституции Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Режим военного положения определяется федеральным конституционным законом¹.

Под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии².

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Федерального закона от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» под мобилизацией в Российской Федерации понимается комплекс мероприятий по переводу экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени³.

В полномочиях федеральных органов исполнительной власти в области мобилизационной подготовки и мобилизации, в том числе МВД России (статья 7 данного Федерального закона), следует отметить: организацию и обеспечение мобилизации; создание мобилизационных органов; разработку мобилизационных планов; организацию воинского учета и бронирования на период мобилизации

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст. М.: Маркетинг, 2001. 39 с.

² Статья 1 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» // СЗ РФ. 04.02.2002. № 5. Ст. 375.

³ О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации: Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ // СЗ РФ. 03.03.1997. № 9. Ст. 1014.

и на военное время граждан, пребывающих в запасе и работающих в системе МВД России.

Предписания статьи 17 данного Федерального закона (призыв граждан на военную службу по мобилизации) затрагивают компетенцию МВД России в части возможности призыва по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных гражданских служащих и работников системы МВД России (как граждан, пребывающих в запасе Вооруженных Сил Российской Федерации).

При этом порядок призыва граждан на военную службу регламентирован Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 58-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»¹ (статьи 22–31), а в состав призывной комиссии субъекта Российской Федерации входит представитель органа внутренних дел (статья 27).

Рассмотрим также иные законодательные акты, затрагивающие вопросы мобилизационной подготовки и мобилизации в системе МВД России, в частности деятельность полиции в указанный период.

В соответствии с пунктом 29 части 1 статьи 12 Федерального закона «О полиции»² на полицию возлагаются обязанности по участию в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях. Подпунктом 31 части 1 статьи 13 названного Федерального закона полиция имеет право применять в период действия военного положения или чрезвычайного положения, в период проведения контртеррористической операции меры и временные ограничения, установленные федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³ регулирует правоотношения, связанные с поступлением на службу в органы внутренних дел, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел.

¹ О воинской обязанности и военной службе: Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ // СЗ РФ. 30.03.1998. № 13. Ст. 1475.

² О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 04.02.2011. № 7. Ст. 900.

³ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. 05.12.2011. № 49 (ч. 1). Ст. 7020.

Статья 26 данного Федерального закона затрагивает вопросы возникновения и изменения правоотношений на службе в органах внутренних дел в период действия военного положения. В период действия военного положения применение статей 20–25 (регламентирующих основания возникновения и изменения правоотношений на службе в органах внутренних дел, контракт о прохождении службы в органах внутренних дел, виды и срок действия контракта, его содержание, испытания при поступлении на службу в органы внутренних дел, замещение должностей в органах внутренних дел по конкурсу) приостанавливается. Особенности возникновения и изменения правоотношений на службе в органах внутренних дел и особенности прохождения службы в органах внутренних дел в период действия военного положения определяются Президентом Российской Федерации.

Статьей 35 определяется прохождение службы в органах внутренних дел в особых условиях. В период действия военного положения или чрезвычайного положения, в период проведения контртеррористической операции, в условиях вооруженного конфликта, при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций допускаются в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, на срок не более шести месяцев в течение календарного года изменение режима служебного времени сотрудника органов внутренних дел, возложение на него дополнительных обязанностей, командирование его в другую местность, временный перевод его в другое подразделение без изменения характера службы в органах внутренних дел и установление иных особых условий и дополнительных ограничений без согласия сотрудника.

Подпунктом 8 пункта 3 статьи 82 установлено, что контракт с сотрудником органов внутренних дел подлежит расторжению, а указанный сотрудник – увольнению со службы в органах внутренних дел в связи с призывом сотрудника на военную службу.

Согласно статьи 21.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹ неявка по вызову в военный комиссариат является административным правонарушением.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

В соответствии со статьей 328 Уголовного кодекса Российской Федерации¹ за уклонение от призыва на военную службу предусмотрена уголовная ответственность.

Из нормативных актов подзаконного уровня остановимся на Указе Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»².

В пункте 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации определены соответствующие полномочия, а именно: участие в обеспечении режима военного положения в случае его введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также в проведении мероприятий военного времени (подпункт 56); организация и обеспечение мобилизационной подготовки и мобилизации в системе МВД России (подпункт 57); обеспечение повышения устойчивости работы органов внутренних дел Российской Федерации в условиях военного времени (подпункт 58); участие в организации территориальной обороны Российской Федерации (подпункт 59). Реализация указанных функций является одним из важных направлений деятельности МВД России и способствует повышению готовности к выполнению возложенных задач в период мобилизации. Ряд аналогичных норм в части предоставленных полномочий также содержится и в Типовом положении о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации.

Из актов Правительства Российской Федерации, затрагивающих компетенцию МВД России в период мобилизации и в военное время, следует отметить постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719 «Об утверждении Положения о воинском учете»³, в соответствии со статьей 8 Федерального

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.

² Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 (вместе с «Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации») // СЗ РФ. 26.12.2016. № 52. Ст. 7614.

³ Об утверждении Положения о воинском учете: постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719 // СЗ РФ. 04.12.2006. № 49 (2 ч.). Ст. 5220.

закона «О воинской обязанности и военной службе» утверждено соответствующее Положение.

Названное Положение определяет порядок организации воинского учета граждан Российской Федерации, обязанных состоять на воинском учете.

Раздел V данного Положения определяет в том числе порядок и особенности воинского учета граждан, проходящих службу в органах внутренних дел. Так, воинский учет военнообязанных, проходящих службу в органах внутренних дел, осуществляется военными комиссариатами по месту жительства или месту пребывания указанных граждан. В указанных органах воинский учет граждан осуществляется в порядке, определяемом данным Положением применительно к организациям. В отношении сотрудников подразделений полиции, в которых законом предусмотрена служба, не допускающая разглашения сведений, раскрывающих принадлежность конкретных лиц к кадровому составу, порядок предоставления сведений и оформление документов воинского учета определяются Минобороны России по согласованию с МВД России.

В последние годы зарегистрировано значительное количество сообщений о катастрофах, опасных природных явлениях и стихийных бедствиях на территории России. Чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера представляют серьезную опасность, причиняя масштабный ущерб населению, социальной инфраструктуре и территориям. Принимая во внимание также имеющуюся в мировом сообществе устойчивую тенденцию использования вооруженных способов и методов для разрешения различного рода конфликтов, немаловажную роль приобретает гражданская оборона, являющаяся системой мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера¹.

Правовую основу деятельности МВД России в области гражданской обороны и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера составляет широкий ряд законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, ведомственных нормативных правовых актов.

¹ Абзац 1 статьи 1 Федерального закона от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» // СЗ РФ. 16.02.1998. № 7. Ст. 799.

Согласно пункту «а» статьи 3 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» к обстоятельствам введения чрезвычайного положения отнесены чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера. Статьей 16 названного Федерального конституционного закона предусматривается использование сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации для обеспечения режима чрезвычайного положения¹.

Следующим по уровню юридической силы является блок федеральных законов, регламентирующих отдельные вопросы, связанные с гражданской обороной и ликвидацией чрезвычайных ситуаций.

Прежде всего в этот блок входит ранее упомянутый Федеральный закон «О гражданской обороне», определяющий полномочия государственных и муниципальных органов, организаций в области гражданской обороны. В нем предусмотрены основы системы мероприятий, направленных на подготовку к защите и саму защиту населения, культурных и материальных ценностей на случай начала военных действий или наступления чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, очерчивается круг задач гражданской обороны, принципы ее организации, определяется руководство гражданской обороной, а также силы гражданской обороны.

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»² определяет общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты граждан Российской Федерации, всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей природной среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Предписаниями статей 16 и 17 данного Федерального закона регламентированы вопросы применения сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации при ликвидации чрезвычайных ситуаций.

¹ О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СЗ РФ. 04.06.2001. № 23. Ст. 2277.

² О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ // СЗ РФ. 26.12.1994. № 35. Ст. 3648.

Большую роль в области решения вопросов гражданской обороны играют нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации.

Положением о гражданской обороне в Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 804¹, определяются порядок подготовки к ведению и ведения гражданской обороны в Российской Федерации, а также основные мероприятия по гражданской обороне.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 1999 г. № 782 «О создании (назначении) в организациях структурных подразделений (работников), уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны»² в соответствии со статьей 12 Федерального закона «О гражданской обороне» утверждено Положение о создании (назначении) в организациях структурных подразделений (работников), уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны.

Отдельно следует выделить акты Правительства Российской Федерации, регламентирующие деятельность единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС).

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»³ во исполнение Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» утверждено Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, определяющее порядок организации и функционирования названной системы, состоящей из функциональных и территориальных подсистем. В соответствии с данным Положением в МВД России создана функциональная подсистема охраны общественного порядка.

¹ Об утверждении Положения о гражданской обороне в Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2007 г. № 804 // СЗ РФ. 03.12.2007. № 49. Ст. 6165.

² О создании (назначении) в организациях структурных подразделений (работников), уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны: постановление Правительства Российской Федерации от 10 июля 1999 г. № 782 // СЗ РФ. 19.07.1999. № 29. Ст. 3750.

³ О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 // СЗ РФ. 12.01.2004. № 2. Ст. 121.

Перечень сил и средств постоянной готовности федерального уровня единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2013 г. № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»¹. В него включены силы и средства МВД России, предназначенные и выделяемые (привлекаемые) для ликвидации медико-санитарных последствий чрезвычайных ситуаций.

Важное значение в нормативном закреплении вопросов гражданской обороны имеют правовые акты МВД России, а также межведомственные акты.

Положением об организации и ведении гражданской обороны в системе МВД России, утвержденным приказом МВД России от 6 октября 2008 г. № 861, определены основы организации, порядок подготовки к ведению и ведения гражданской обороны в системе МВД России.

Положением о функциональной подсистеме охраны общественного порядка единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденным приказом МВД России от 13 июля 2007 г. № 633, установлен порядок организации и деятельности функциональной подсистемы охраны общественного порядка, входящей в единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Из числа межведомственных актов необходимо выделить приказы МЧС России, МВД России, ФСБ России:

от 29 августа 2016 г. № 462/495/520 «Об организационном комитете по совершенствованию подготовки населения в области гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и охраны общественного порядка с использованием современных технических средств массовой информации в местах массового пребывания людей»;

от 28 октября 2008 г. № 646/919/526 «Об утверждении требований по установке специализированных технических средств оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей»;

¹ О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: постановление Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2013 г. № 1007 // СЗ РФ. 18.11.2013. № 46. ст. 5949.

от 31 мая 2005 г. № 428/432/321 «О порядке размещения современных технических средств массовой информации в местах массового пребывания людей в целях подготовки населения в области гражданской обороны, защиты от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и охраны общественного порядка, а также своевременного оповещения и оперативного информирования граждан о чрезвычайных ситуациях и угрозе террористических акций».

Следует отметить, что вопросы межведомственного взаимодействия в рамках РСЧС в настоящее время в полной мере нормативно не урегулированы. Анализ правовой базы и практики взаимодействия различных составляющих РСЧС позволяет выделить ряд методов взаимодействия, к числу которых можно отнести проведение совместных мероприятий, обмен информацией и передовым опытом; взаимное использование сил и средств. Названные методы взаимодействия возможно регламентировать совместными (межведомственными) нормативными актами.

В заключении можно сказать, что результаты изучения законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации свидетельствуют о том, что вопросы мобилизации, гражданской обороны и деятельности при ликвидации чрезвычайных ситуаций затрагиваются в той или иной степени в значительном числе правовых актов. В частности, к таким вопросам относятся: организация непосредственной подготовки к переводу и перевода на работу в условиях военного времени; обеспечение общественной безопасности; выполнение в период мобилизации мероприятий по гражданской обороне; участие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

К вопросу моделирования структурно-параметрического конфликта подсистем в социотехнических системах

Б. О. Баторов,
магистрант
кафедры информационных технологий
(Академия управления МВД России)
E-mail: 03bator@rambler.ru

В теории менеджмента «социотехническая система» понимается как научный подход проектирования трудового процесса в аспекте взаимодействия социума и технико-технологических факторов труда. Общество, социальные институты и их подструктуры образуют сложные социотехнические системы.

Иными словами, любая организация – это социотехническая система, состоящая из социальных и технических подсистем. Техническая подсистема включает устройства, инструменты и технологии, преобразующие вход в выход способом, который улучшает экономическую эффективность организации. Социальная подсистема включает трудовые индивиды, группу лиц в организации, управленческую структуру, систему поощрений.

Достичь высокой эффективности функционирования организации возможно, оптимизируя её подсистемы и их взаимодействие, – гармонизируя их работу. Взаимодействие элементов, т.е. формирование социотехнической системы как целостности, начинается тогда, когда в системе возникает неопределенность, источником которой является непредсказуемость индивидуального поведения людей и их социальной деятельности, иными словами, в системе возникают конфликты.

В своем стремлении снизить уровень этой неопределенности (конфликтов) люди вырабатывают правила взаимодействия, и пока неопределенность относительно мала, индивидуумы регулируют взаимодействие на локальном уровне, не создавая каких-либо глобальных структур. Если же неопределенность превышает некоторое критическое значение и выходит за рамки локального взаимодействия, то урегулирование неопределенностью происходит на глобальном уровне. В целях установления количественного и качественного уровня неопределенности в этих системах осуществляется структурно-параметрический анализ и оценка функционирования системы. И поэтому проведение анализа и оценки эффек-

тивности функционирования социотехнических систем невозможно без применения методов моделирования, рассмотрение которых является целью настоящей статьи.

Конфликты в социотехнических системах. Конфликт как явление неизбежное в социальной жизни. Конфликтом называют столкновение людей, групп или организаций, причиной которого являются противоречия в целях, ценностях и т. п.

Роль человека в социотехнической системе определяется как познавательно-деятельностная, поскольку он не выступает как внешний наблюдатель, а изучает систему и активно воздействует на нее в своем стремлении снизить уровень неопределенности (конфликта). Людей, осуществляющих такую интегрированную функцию, стали называть акторами. При этом каждый актер имеет свою точку зрения на то, что происходит в его окружении, которая базируется на его знаниях, интересах и предпочтениях. Координация взаимодействия между актерами осуществляется на холистических принципах, суть которых заключается в следующем. Каждый актер, являясь автономной целостностью, может входить в состав группы акторов – холон, способный обрабатывать вещество и/или энергию, который также является целостностью, имеющей собственные – коллективные, а не индивидуальные – интересы. Холон, в свою очередь, может быть частью одного или нескольких других холонов. Таким образом, в процессе взаимодействия актер должен, с одной стороны, удовлетворить собственные интересы, а с другой – действовать в интересах группы. Согласование этих интересов – основная проблема холистического подхода.

После рассмотрения основных принципов взаимодействия людей в социотехнических системах, необходимо установить, как они соотносятся с неживыми объектами (технической подсистемой). Главное в этих отношениях состоит в том, что человек наделяет окружающие предметы смыслами. Человек ставит цели перед неживыми объектами, и в зависимости от того, какова точка зрения индивидуума, эти цели могут быть различными. Например, в случае обеспечения охраны помещения технические средства охраны и их элементы нацелены человеком на обнаружение, идентификацию незаконного вторжения правонарушителей и передачу этой информации по различным каналам связи. Один человек, то есть дежурный пульта охраны, не в состоянии понять цельную картину происходящего события на основе поступающей информации от одного элемента технического средства (датчика). Поскольку он может понять его лишь частично, то человек воспринимает от других источников технических средств то, чего недостает в его в соб-

ственном опыте. Поэтому понимание как процедура постижения смысла, реализуемая с помощью субъект-субъектных отношений, не вписывается в классическую субъект-объективную познавательную схему.

Приобретенные при этом знания, основанные на понимании, начинают играть ключевую роль в социотехнических системах, поскольку их использование в автоматизированных системах сбора и обработки информации дает возможность моделировать не только переговоры людей – акторов, но и осуществлять диалоговые взаимодействия программных агентов неживых объектов, наделенных смыслами и целями. Последнее обстоятельство представляется чрезвычайно важным, поскольку освобождает акторов от необходимости вмешиваться в организацию взаимодействия огромного числа неодушевленных предметов в процессе функционирования социотехнической системы (например, в централизованной охране программные агенты, – это различные средства охраны, наделенные человеком соответствующими целями, – сами могут договариваться о том, что обнаружение было ложным или реальным, в какой форме передать извещение об идентификации: в виде тревоги или для сведения, и т.д.).

Прежде чем принять решение по урегулированию конфликта, необходимо понять смысл коммуникативно-деятельностной проблемной ситуации в которой они оказались. И этот смысл постигается с помощью структурного, параметрического, функционального моделирования ситуаций системы. Таким образом, сущность конфликта открывается с помощью языка моделирования.

Методы моделирования. Одно из направлений по поиску решений данной задачи – прогнозирование и описание конфликта в любых системах с помощью математики, т.е. математического моделирования.

Имеющиеся к настоящему времени модели можно условно разделить на три группы: модели-концепции, основанные на выявлении и анализе общих исторических закономерностей и представлении их в виде когнитивных схем, описывающих логические связи между различными факторами; частные математические модели имитационного типа, посвященные описанию конкретных исторических событий и явлений; математические модели, являющиеся промежуточными между двумя указанными типами, описывающие закономерности, характеризующие протекание процессов в системах (базовые математические модели).

Моделирование динамики нелинейных систем в классических моделях проводится на основе использования многомерных диффе-

ренциальных уравнений, разностных уравнений, математического аппарата клеточных автоматов, математического аппарата теории самоорганизации системы, стохастических дифференциальных уравнений, анализа нечетких систем, анализа по временным рядам, алгебры логики (конъюнкций/дизъюнкций) и т. п.

В одной статье не привести множество существующих методов моделирования.

При изучении структурно-параметрических конфликтов в системе наиболее широкое распространение нашел логико-вероятностный метод моделирования (ЛВМ-моделирование).

Исторически сложилось так, что все ЛВМ-моделирования применялись в целях изучения различных свойств систем, таких как живучесть, стойкость, устойчивость, надежность, безопасность, риск, ущерб, эффективность. Однако в последнее время наряду с расширением круга решаемых задач для изучения применяется общий логико-вероятностный метод (ОЛВМ) моделирования. То есть ЛВМ-моделирование решает детерминированные задачи, на этапе постановки задачи моделирования изучения свойств систем – деревья отказов, деревья событий, блок-схемы, графы связности, схемы функциональной целостности и др. Далее – ЛВМ с помощью алгебры логики решают задачи логические и вероятностные связи. В отличие от ЛМВ, точнее в продолжение, ОЛВМ осуществляет процедуру вычислений вероятностных показателей свойств систем, на основе построенных точных или приближенных аналитических вероятностных функций.

Практический пример использования ОЛВМ-моделирования.

Для иллюстрации детерминированного аналитического ОЛВМ рассмотрим пример расчета эффективности системы.

На первом этапе построена модель (схема функциональной целостности – СФЦ) **структурной устойчивости системы**, рассматриваемой для примера интегрированной системы безопасности (ИСБ), декомпозированной до уровня подсистем (см. рис. 1).

На рис. 2 на выходе фиктивной вершины 16 представлено условие сохранения работоспособности (и не отказа, и не поражения) элемента 1: $y_{16} = y_1 \cdot y_8$. На выходе фиктивных вершин 17–22 представлены аналогичные условия сохранения работоспособности элементов 2–7 соответственно. На выходе фиктивной вершины 33 представлено условие сохранения работоспособности хотя бы одним элементом, которое является логическим критерием $Y_c = y_{33}$ комплексной устойчивости рассматриваемой ИСБ в целом: $y_{33} = y_{29} \vee y_{31}$.

В результате математического моделирования получены:

1) логическая функция устойчивости ИСБ, которая содержит 4 конъюнкции:

$$Y_{уст} = \overline{x13} \cdot \overline{x14} \cdot x6 \cdot x7 \vee \overline{x8} \cdot \overline{x9} \cdot \overline{x10} \cdot \overline{x11} \cdot \overline{x12} \cdot x1 \cdot x2 \cdot x3 \cdot x4 \cdot x5 \vee \overline{x15} \cdot x6 \cdot x7 \vee \overline{x15} \cdot x1 \cdot x2 \cdot x3 \cdot x4 \cdot x5;$$

2) вероятностная функция устойчивости ИСБ, которая содержит 6 одночленов:

$$P_{уст} = Q15 P1 P2 P3 P4 P5 + Q15 P6 P7 + Q8 Q9 Q10 Q11 Q12 P15 P1 P2 P3 P4 P5 + Q13 Q14 P15 P6 P7 - Q8 Q9 Q10 Q11 Q12 Q13 Q14 P15 P1 P2 P3 P4 P5 P6 P7 - Q15 P1 P2 P3 P4 P5 P6 P7.$$

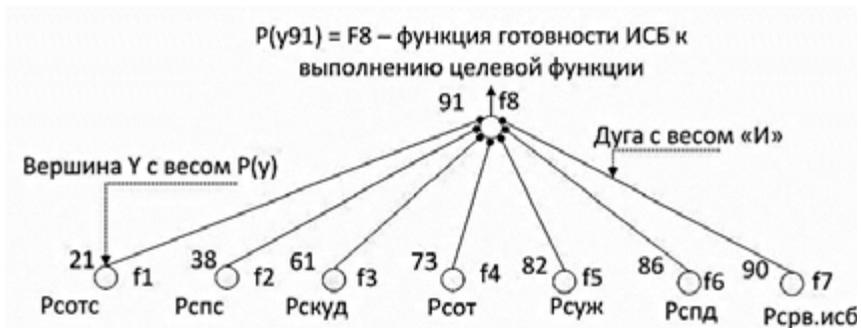


Рис. 1. Структурно-параметрическая модель ИСБ на уровне подсистем

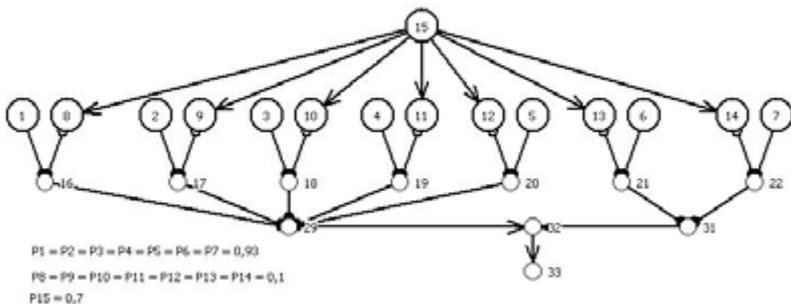


Рис. 2. Модель (СФЦ) структурной устойчивости ИСБ

После подстановки исходных данных, а именно:

$P1 = P2 = P3 = P4 = P5 = P6 = P7 = 0,93$ (согласно ГОСТ Р 54703-2009 коэффициент готовности, а равно и вероятность реализации целевой функции каждой подсистемой ИСБ, должен быть равен не менее 0,93); $P8 = P9 = P10 = P11 = P12 = P13 = P14 = 0,1$ (для примера); $P15 = 0,7$ (для примера), получим вероятность реализации критерия $y33$, а равно и вероятностный показатель устойчивости ИСБ: $P_{уст} = 0,8642$.

Моделирование и расчет комплексного показателя эффективности ИСБ.

Автором предложено брать в расчет три качественно различных несовместных области состояний, соответствующих эффективностям системы $E1 = 100\%$, $E2 = 70\%$, $E3 = 30\%$.

С учетом ранее разработанной модели устойчивости ИСБ положим, что общее условие ее работоспособности $Y_c = y33 = y29 \vee y31$ характеризуется тремя качественно различными несовместными областями состояний:

1) состояния полной работоспособности $Y1$, при котором эффективность ИСБ ($E1 = 100\%$), т.е.

$$Y_1 = y100 = y16 \cdot y17 \cdot y18 \cdot y19 \cdot y20 \cdot y21 \cdot y22;$$

2) состояния частичной работоспособности $Y2$, при котором эффективность ИСБ ($E2 = 70\%$), т.е.

$$Y_2 = y70 = y16 \cdot y17 \cdot y18 \cdot y19 \cdot y20 \cdot (\overline{y21} \vee \overline{y22});$$

3) состояния частичной работоспособности $Y3$, при котором эффективность ИСБ ($E3 = 30\%$), т.е.

$$Y_3 = y30 = (\overline{y16} \vee \overline{y17} \vee \overline{y18} \vee \overline{y19} \vee \overline{y20}) \cdot y21 \cdot y22$$

На основании предложенных трех качественно различных несовместных областей состояний получена модель (СФЦ) эффективности ИСБ (см. рис. 3).

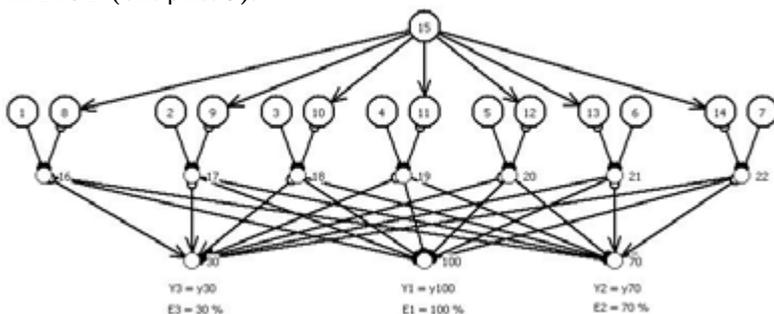


Рис. 3. Модель (СФЦ) эффективности ИСБ

Для визуализации трех качественно различных несовместных областей состояний в разрабатываемую СФЦ эффективности введено **три фиктивные вершины с номерами 100, 70 и 30** соответственно, на выходах которых представляются критерии функционирования ИСБ с различными уровнями эффективности в 100%, 70% и 30% соответственно. В результате моделирования и проведения вычислительного эксперимента получили:

$$p(Y_1) = 0,382, p(Y_2) = 0,1143, p(Y_3) = 0,3679.$$

Автоматизированное моделирование и расчет показателя эффективности в ОЛВМ осуществляются на основе составного критерия:

$$K_{\text{эф}} = W = E_1 p(Y_1) + E_2 p(Y_2) + E_3 p(Y_3).$$

Таким образом, определили комплексный показатель эффективности ИСБ:

$$K_{\text{эф.ИСБ}} = 100\% \cdot 0,3820 + 70\% \cdot 0,1143 + 30\% \cdot 0,3679 = 57,24\%.$$

Полученные результаты позволяют дополнительно определить вероятность нахождения ИСБ в устойчивом состоянии:

$$P_{\text{уст}} = p(Y_1) + p(Y_2) + p(Y_3) = 0,3820 + 0,1143 + 0,3679 = 0,8642,$$

которая очевидно совпадает с полученным ранее значением устойчивости ИСБ, что подтверждает сходимость и адекватность разработанной модели.

Вычислив комплексный показатель эффективности ИСБ, появляется возможность научно обоснованной оценки и выбора наилучшего варианта с точки зрения эффективности из предложенных альтернативных структур ИСБ.

Вывод. Таким образом, проведенный выше анализ существующих методов моделирования показывает, что решение задачи изучения структурно-параметрических конфликтов в социотехнической системе возможно, в том числе, с помощью применения общего логико-вероятностного метода моделирования структурно-сложных социотехнических систем, а также, определения количественных характеристик свойств систем, в том числе уровня неопределенности (конфликтов) для принятия решений.

Список литературы:

1. *Рогожин А.А., Дурденко В.А., Баторов Б.О.* Математическое моделирование и оценка надежности интегрированной системы безопасности при воздействии дестабилизирующих факторов // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 1. С. 75–86.

2. *Баторов Б.О.* К вопросу моделирования системы управления вневедомственной охраны как сложной социальной системы-организации // Актуальные вопросы управления в социально-экономических системах: труды Всероссийского научного семинара, г. Москва, 26 мар. 2016. Москва, 2017. С. 13–21.

3. *Баторов Б.О.* К вопросу построения математических моделей комплексной оценки эффективности системы управления охранной деятельностью // Математика, ее приложения и математическое образование: материалы VI Международной конференции, г. Улан-Удэ, Байкал, 26 июня – 01 июля 2017. Улан-Удэ, 2017. С. 86–90.

Уголовная ответственность за организацию незаконной миграции

Т. В. Васильева,
старший научный сотрудник НИЦ,
слушатель 4 факультета
(Академия управления МВД России)

Состояние защищенности страны определяется устойчивостью системы государственного управления против угроз различного характера, в том числе связанных с неконтролируемой и незаконной миграцией [1, с. 4].

Законодательными актами, определяющими виды правонарушений и ответственности в области миграции, являются Уголовный Кодекс Российской Федерации¹[2] и Кодекс административных правонарушений.

Преступления, посягающие на миграционные процессы, связанные с миграцией, в УК относятся к разделу о преступлениях против государственной власти, а именно против порядка управления. Рассмотрим одну из важных статей этой главы - статью 322¹ «Организация незаконной миграции». Объективная сторона данного состава преступления, как общественные отношения, охраняемые государством, заключающиеся в сфере процесса регистрации граждан и лиц, желающих посетить страну. Государственная задача определяется в запрете организации незаконного въезда иностранных граждан и лиц без гражданства, их незаконного пребывания в стране или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации.

Статья 322¹ была введена в УК РФ в 2004 году. Однако ее применение и сложившаяся практика для коллизий в 2013 году позволили дополнить УК РФ двумя дополнительными статьями: ст. 322² «Фиктивная регистрация гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации» и ст. 322³ «Фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в жилом помещении в Российской Федерации», которые позволили полно охватить преступления, связанные

¹ Далее УК РФ.

с незаконной миграцией. Внесенные дополнения в п. а ч. 2 ст. 322 позволили более точно оценивать характер преступных групп.

Анализируя судебную практику, нами отмечено следующее.

В государственной автоматизированной системе «Правосудие» [3] содержится информация о решениях судов, в том числе указано, что количество уголовных дел в ней составляет 9 182 545 единиц, из них по вопросам миграции – 11 501 единиц, что составляет 0,12 % от общего числа уголовных дел.

Количество дел по ст. 322¹ в ней составляет 2643 единицы. Количество уголовных дел (после выделения из нее дополнительных статей) и поступивших на рассмотрение за последние три года по статье 322¹ имеет тенденцию снижения. Причины таких изменений в положительную сторону лежат в изменениях в миграционном законодательстве и связаны: с ограничением въезда в страну только по загранпаспорту, с корректировкой правил трудовой миграции; упрощающие правила получения трудового патента; с расширением административной ответственности принимающей стороны за нарушение обязанностей по обеспечению пребывания приглашенных иностранных граждан; более эффективным взаимодействием служб и ведомств, обеспечивающих контроль за въездом, выездом и пребыванием иностранных граждан, в том числе и тех, кому запрещен въезд в страну. Однако не исключено, что снижение количества преступлений свидетельствует о возможной латентной преступности, а также затруднением фиксации наступления события – преступления.

Наибольшее количество преступлений в сфере миграции составляют преступления по ст. 322 «Нарушение государственной границы», составляющие 70 % уголовных дел, из них 1,5 % дел прекращено. Преступления, квалифицируемые по ст. 322¹, составляют по поступившим делам почти четверть судебных дел, 97 % из них завершилось вынесением приговоров, 6 % дел прекращено.

Оставшаяся часть – 8 % приходится на долю дел, связанную с фиктивной регистрацией и фиктивной постановкой на учет. Однако количество прекращенных дел по ст. 322², 322³ составляет высокий процент 27 и 20 соответственно. Рассмотренные постановления о прекращении дел основанием определяют деятельное раскаяние.

Прекращение дел ст. 322¹ применялось в основном по ч. 1, когда обвиняемое лицо совершило преступление единолично. Дополнительных санкций суды обычно не назначают. В 2014 году значительная часть уголовных дел прекращалась вследствие амнистии. В остальных случаях суды принимают во внимание деятельное раскаяние, по аналогии со ст. 322² и 322³. Для реализации суды при-

меняли ч. 1 ст. 75 УК РФ в соответствии с которой лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено от уголовной ответственности, если после совершения преступления добровольно явилось с повинной, способствовало раскрытию и расследованию преступления, возместило причиненный ущерб или иным образом загладило вред, причиненный в результате преступления, и вследствие деятельного раскаяния перестало быть общественно опасным. В 2018 году, вынося постановления о прекращении уголовных дел, суды Московской области стали практиковать назначение меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа в сумме от 10–20 тысяч рублей.

По приговорам уголовные дела, содержащие сведения о группах лиц по предварительному сговору или организованных группах, занимавшихся организацией незаконной миграции, суды назначают достаточно строгие наказания исполнителям до двух лет лишения свободы (но, учитывая смягчающие обстоятельства, зачастую назначают условный срок), организаторам групп – до 3 лет лишения свободы.

По проведенному исследованию можно сделать следующие выводы:

Составы преступлений по миграции, охваченных УК РФ, позволяют достаточно эффективно определять их квалификацию.

Судами эффективно применяется принцип гуманности путем определения действия деятельного раскаяния, а закрепление правильного поведения подкрепляется денежным наказанием, что дает эффект профилактики правонарушений в данной сфере. На одной волне с вынесенными приговорами строгость и неотвратимость наказания, что позволяет более эффективно регулировать в положительную сторону общественное мнение о недопустимости совершения данных преступлений в сфере миграции Российской Федерации.

Список литературы:

1. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 года N 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

2. Федеральный закон от 13.06.1996 № 64-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ 1996 г. № 25.

3. ГАС «Правосудие» <https://bsr.sudrf.ru/big5/portal.html>. По состоянию на 27.11.2018 г.

4. Уголовное право России. Часть Общая и Особенная: учебник для бакалавров. отв. ред. А. И. Рарог М. 2014 с. 476–477.
5. В.А. Андрюшенков «Уголовная ответственность за организацию незаконной миграции» дисс... канд. юрид. наук Омск, 2016.
6. П. Филиппов «Организация незаконной миграции. Практика применения ст. 322.1 УК РФ и новеллы законодательства.» // Уголовное право 2014, № 3.

Участие органов прокуратуры в профилактике экстремистской деятельности

А. С. Васнецова,
старший научный сотрудник НИИ
(Университет прокуратуры
Российской Федерации)

Б. Д. Махаков,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры управления органами внутренних дел
в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академии управления МВД России)

Изучение практики работы государственных органов свидетельствует о перспективности дальнейшей ее активизации на таком направлении противодействия экстремистской деятельности, как ее профилактика, включающая в себя выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения.

В этом отношении прокуратура, в силу предоставленных законодательством полномочий, обладает определенным набором средств, применение которых способно позволить не только эффективно реализовать собственную профилактическую функцию, но консолидировать усилия всех остальных участников этой деятельности, в том числе с учетом реализации положений Федерального закона от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 182-ФЗ).

Следует отметить, что деятельность органов прокуратуры по профилактике экстремистской деятельности осуществляется посредством реализации возложенных на нее законом функций в целях обеспечения охраны конституционно значимых ценностей при обязательном соблюдении принципов необходимости, пропорциональности и соразмерности, с тем, чтобы предусмотренные законом ограничения не посягали на само существо конституционных прав и свобод и не препятствовали открытому и свободному выражению гражданами своих взглядов, мнений и требований [1].

В соответствии с ч. 1 ст. 9 Федерального закона № 182-ФЗ органы прокуратуры осуществляют профилактику правонарушений,

обеспечивая надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

Как видно, законодатель ограничивает пределы профилактической деятельности прокуроров:

1) рамками надзора за исполнением законов, предмет которого закреплен в ст. 21 ФЗ «О прокуратуре РФ», исключая специфические сферы осуществления оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной и уголовно-исполнительной деятельности;

2) более узким перечнем объектов надзора, чем предусмотрено в ФЗ «О прокуратуре РФ», так как в него не входят органы военного управления, органы контроля и их должностные лица, субъекты осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органы управления и руководители коммерческих и некоммерческих организаций.

Кроме того, в ст. 6 Федерального закона № 182-ФЗ, определяющей основные направления профилактики правонарушений, в частности, указано, что должностные лица органов прокуратуры имеют право применять специальные меры профилактики правонарушений административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и оперативно-розыскного характера в целях предупреждения правонарушений – в пределах установленной компетенции.

Полагаем, что в части компетенции органов прокуратуры эти специальные меры могут быть реализованы при осуществлении:

1) надзора за соблюдением прав и свобод человека всеми вышеуказанными субъектами;

2) надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

3) надзора за исполнением законов судебными приставами;

4) надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, занимающихся вопросами исполнения наказаний;

5) уголовного преследования в рамках полномочий, установленных уголовно-процессуальным законодательством РФ (ст. 37 УПК РФ);

6) координации деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия экстремизму и участия в деятельности соответствующих координационных органов. Как известно, особенности координационной деятельности в сфере противодействия экстремизму во многом обусловлены изданием указов Президента Российской Федерации: от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка», от 26.07.2011 № 988 «О межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации», от 07.05.2012 № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», которые придали этой деятельности новое качественное содержание и перспективы развития;

7) возбуждения дел об административных правонарушениях, проведении административного расследования в рамках полномочий, установленных КоАП РФ и другими федеральными законами.

Следует отметить, что в научной литературе критически оценивается тот факт, что законодателем не установлены в данном случае рамки этой компетенции, что обуславливает потребность в сопоставлении конкретных мер с закрепленными в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» и других законодательных актах нормами [2, с. 620–626].

Как уже отмечалось, в своей деятельности при осуществлении профилактики экстремизма прокуроры руководствуются не только законом о прокуратуре, иными законами и подзаконными нормативными правовыми актами, но и приказами и указаниями Генерального прокурора Российской Федерации. В этом плане органы прокуратуры, участвуя в противодействии экстремистской деятельности в пределах своей компетенции, используют весь спектр предоставленных ей законом полномочий и правовых средств [3, с. 28–34].

В связи с этим отметим важную тенденцию, присущую законодательной регламентации многофункциональной деятельности прокуратуры по противодействию экстремизму. Речь идет о последовательном расширении круга полномочий прокуроров, реализуемых ими в целях пресечения экстремистской деятельности, укрепления гражданского единства, достижения межнационального (межэтнического) и межконфессионального согласия, сохранения этнокультурного многообразия народов Российской Федерации, формирования в обществе обстановки нетерпимости к экстремистской деятельности и терроризму, распространению экстремистских идей.

Предупреждение экстремистских проявлений предполагает комплексную систему действий со стороны государства, обеспечивающую согласованность деятельности, объединение усилий всех

органов и организаций, в первую очередь путем эффективного взаимодействия субъектов противодействия и профилактики. В работе по пресечению распространения экстремистских идей задействованы практически все правоохранительные органы, различные министерства и ведомства, а также органы местного самоуправления.

С этой целью в Генеральной прокуратуре Российской Федерации создана Межведомственная рабочая группа по противодействию распространению запрещенной информации в СМИ и сети «Интернет», в состав которой вошли представители Минкомсвязи России, Роскомнадзора, МВД России, Минюста России, Роспотребнадзора, ФСБ России и других ведомств.

На основе анализа состояния законности прокуроры при наличии оснований проводят проверки соблюдения федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами норм законов в сфере международных отношений и противодействия экстремистской деятельности, уделяя особое внимание вопросам профилактики экстремизма, а также обращают особое внимание на исполнение требований закона в деятельности МВД России, Минюста России, Роскомнадзора и их территориальных органов (п. 2.1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 21.03.2018 № 156).

В целях ранней превенции экстремистских проявлений в соответствии с п. п. 1.1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 16.01.2012 № 7 надзор за исполнением законов о противодействии преступности, в том числе о ее предупреждении, является приоритетным направлением в деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. Особое внимание прокурорами обращается на исполнение законов, направленных на борьбу в т. ч. и с организованной преступностью, терроризмом, преступностью несовершеннолетних, неформальными молодежными объединениями экстремистской направленности, незаконной миграцией, другими формами опасной преступной деятельности.

В ходе проверок исполнения законодательства о противодействии экстремистской деятельности органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления прокурорами особое внимание уделяется вопросам реализации региональных и муниципальных программ, направленных на профилактику экстремизма, их ненадлежащее финансирование, конкретность и обоснованность запланированных мероприятий.

В настоящее время выявляются многочисленные нарушения в рассматриваемой сфере, в числе которых недостаточное финан-

сирование и ненадлежащее исполнение предусмотренных программами мероприятий (исполняются несвоевременно, некачественно, не в полном объеме). К наиболее распространенным нарушениям относятся: отсутствие перечня профилактических мероприятий в локальных программных документах и неисполнение запланированных мероприятий, отсутствие реального мониторинга состояния межэтнических и межконфессиональных отношений, некачественная подготовка муниципальных программ по профилактике экстремизма, неразработка и принятие таких программ.

Прокурорские проверки в сфере исполнения законов о противодействии экстремизму показывают, что предоставленные органам местного самоуправления полномочия по участию в профилактике экстремизма не всегда исполняются должным образом. Органами местного самоуправления допускается формальный подход к реализации планов противодействия экстремистской идеологии, полное либо частичное неисполнение запланированных мероприятий. Муниципальные программы по профилактике экстремизма подготавливаются некачественно, в связи с чем их эффективность снижается. В ряде муниципалитетов программы по профилактике экстремизма принимаются только после вмешательства органов прокуратуры.

Результаты проведенных исследований свидетельствует о необходимости более пристального внимания прокуроров к реализации органами государственной власти в субъектах Российской Федерации и органами местного самоуправления полномочий по профилактике экстремизма [4, с. 73–74].

Также органами прокуратуры осуществляется координация действий правоохранительных органов по борьбе с экстремизмом, которая позволяет объединить усилия по борьбе с экстремистской деятельностью, с тем, чтобы достичь эффективных результатов, охватить профилактической работой большее число объектов и использовать возможности, которыми располагает каждый из субъектов противодействия экстремизму. Под председательством заместителей Генерального прокурора Российской Федерации в субъектах проводятся межведомственные совещания по борьбе с экстремизмом и терроризмом. Координирующая функция органов прокуратуры позволяет объединить усилия государственных органов, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в целях пресечения экстремистской деятельности, укрепления гражданского единства, достижения межнационального (межэтнического) и межконфессионального согласия, сохранения этнокультурного многообразия народов Российской Федерации,

формирования в обществе обстановки нетерпимости к экстремистской деятельности и распространению экстремистских идей.

Представляется, что вкладом органов прокуратуры в предупреждение экстремизма должно стать не только постоянное совершенствование всех видов ее надзорной деятельности, но и дальнейшая конкретизация функций органов прокуратуры и полномочий прокуроров в рассматриваемой сфере [2], придание осуществляемой ею координации борьбы с экстремизмом характера стратегического управления этим процессом [5] путем активного взаимодействия со всеми заинтересованными субъектами противодействия экстремизму и, прежде всего, с Межведомственной комиссией по противодействию экстремизму в Российской Федерации. Научная проработка данного вопроса – актуальная задача криминологической науки и науки прокурорского надзора [6, с.17–18].

Список литературы:

1. Меркурьев В. В., Соколов Д. А. Участие прокуратуры и войск национальной гвардии в обеспечении права на выражение мнения и свободы на проведение собраний и объединений // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 8 (СПС «КонсультантПлюс»).

2. Винокуров А. Ю. К вопросу об участии органов прокуратуры в профилактике правонарушений в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2016. № 7 (СПС «КонсультантПлюс»).

3. Борисов С. В., Меркурьев В. В. Правовые средства прокурорского реагирования на правонарушения экстремистской направленности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. № 1 (39).

4. Деятельность органов прокуратуры по предупреждению преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства: пособие / П. В. Агапов и др. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2017.

5. Гулягин А.Ю., Бозоян А.О. Несовершенство правового регулирования статуса прокурора как координатора и субъекта профилактики правонарушений // Российская юстиция. 2017. № 8 (СПС «КонсультантПлюс»).

6. Актуальные проблемы предупреждения преступности на современном этапе развития российского общества: сборник материалов круглого стола (21 мая 2014 г., г. Москва) / Под общ. ред. Т. Л. Козлова; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2014.

Особенности психологической работы при выполнении оперативно-служебных задач в особых условиях

В. В. Вахнина,
профессор кафедры психологии, педагогики
и организации работы с кадрами,
доктор психологических наук, доцент
(Академия управления МВД России)

Психологическая работа с сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях включает: осуществление отбора сотрудников к действиям в особых условиях, оценку их уровня подготовленности и готовности к предстоящей деятельности. В настоящее время возрастают требования к профессионализму и психологической подготовленности сотрудников ОВД.

Важным элементом психологической работы в особых условиях является проведение профессиональной экстремально-психологической подготовки и оказание своевременной психологической помощи сотрудникам в постэкстремальный период.

Деятельность органов внутренних дел характеризуется одним из наиболее высоких уровней экстремальности и профессионального стресса. Соответственно, особые условия следует понимать, как повышенную по степени опасности и последствиям обстановку (состояние), вызываемую явлениями (событиями) социального, природного, техногенного характера, требующими от органов внутренних дел принятия и реализации специальных мер. Особые условия – не отдельное событие (факт), а состояние (обстановка), возникающее в результате таких явлений или событий [1, с. 82].

В ходе профессионально-психологической подготовки повышается профессионально-психологическая надежность, способность выдерживать нервно-психические нагрузки, развиваются внимательность, бдительность, осторожность, быстрота реакции, формируются коммуникативные умения и навыки, повышается устойчивость к неблагоприятным психическим воздействиям и факторам, оказывается помощь сотрудникам в преодолении кризисных ситуаций.

Среди основных компонентов системы психологического обеспечения следует выделять: отбор кандидатов с необходимыми профессионально важными качествами; обучение их приемам экспресс-диагностики актуальных психических состояний и личностных особенностей партнеров по переговорам; формирование навыков гибкости

коммуникации, переговоров и оказания адекватного психологического воздействия; практическая отработка умений и навыков рефлексивного анализа в моделируемых и реальных условиях переговоров.

Подготовка включает в себя несколько уровней формирования: базовая коммуникативная подготовка; профессиональная компетентность; антикризисная компетентность сотрудника [2, с. 18].

Наличие профессионально-психологической грамотности возникает после начальной подготовки, проявляющейся в осведомленности, позволяющей конструктивно решать проблемы и противоречия межличностного взаимодействия без особого осознания и понимания механизмов, лежащих в их основе. Профессиональная компетентность – это система научных знаний и умений управлять ими, целенаправленно развиваемых в процессе специально организованного обучения применительно к ситуациям учебного и профессионального взаимодействия субъектов переговорного процесса, а также совместной деятельности.

Высшим уровнем подготовки является антикризисная компетентность личности сотрудника органов внутренних дел, под которой понимается динамически изменяющееся профессионально значимое интегральное личностное образование, состоящее из личностных качеств, навыков и умений, предопределяющее сознательное отношение и конструктивное построение антикризисного переговорного процесса. Антикризисная компетентность личности сотрудника органов внутренних дел является необходимым условием профессионального мастерства.

В настоящее время существует необходимость в дальнейшей разработке эффективных психотехник и технологий работы с личным составом в различных кризисных ситуациях, особых условиях, перед и после участия в них. Профессионально-психологическая подготовка, психологическое сопровождение и профессионально-психологический отбор к действиям в особых условиях являются неотъемлемым компонентом профессионализма сотрудников органов внутренних дел.

Профессиональный психологический отбор, экстремальная профессионально-психологическая подготовка и психологическое сопровождение служебной деятельности сотрудников ОВД – важнейшие направления поддержания качественного уровня и профессиональной компетентности личного состава органов внутренних дел.

Деятельность подразделений психологической работы в особых условиях сосредоточена на комплексном решении задач, связанных с формированием у сотрудников профессионально значимых психологических качеств личности, психологической устойчивости и готовности к эффективному выполнению оперативно-служебных

задач в повседневных и экстремальных ситуациях профессиональной деятельности.

Реформирование системы ОВД актуализировало необходимость применения в организации работы с личным составом инновационных подходов и технологий, в том числе психологических, главным субъектом которых выступают психологи ОВД. Эти технологии, применяемые в комплексе с другими, позволяют мобилизовать сотрудников на эффективное выполнение оперативно-служебных задач [3, с. 45].

Важно отметить необходимость обсуждения психологической работы в особых условиях как экстремально-психологического обеспечения деятельности органов внутренних дел, которое выделилось в отдельное направление работы психологов органов внутренних дел, предполагающее особую профессиональную подготовленность психологов, т. к. в особых условиях приходится действовать в обстановке информационной неопределенности [4, с. 154].

В настоящее время целью психологической работы ОВД в особых условиях является достижение высокой степени морально-психологической готовности личного состава к профессиональному выполнению оперативно-служебных задач, надежности и управляемости в особых условиях, выявлению проблем и оказанию психологической поддержки при нарушениях социально-психологической адаптации к особым условиям служебной деятельности. Необходимость оказания психологической помощи может проявляться в наличии социально-психологических конфликтов, различных формах девиантного поведения.

Список литературы:

1. *Майдыков А. Ф.* Еще раз о теоретических основах управления территориальными органами внутренних дел в особых условиях // Труды Академии управления МВД России №2 (42), 2017. С.82–84.
2. Психологическая работа в системе морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности личного состава: учебное пособие / Ю. Ю. Тарасов и др. М.: Академия управления МВД России, 2018.
3. Психология кризиса в переговорной деятельности руководителя органов внутренних дел в ситуациях, связанных с совершением преступлений: учебник/ В. Л. Кубышко и др. М.: Академия управления МВД России, 2018.
4. Психология управления / Под ред. В. И. Черненилова. М.: Академия управления МВД России, 2011.

Терроризм, как угроза функционирования промышленных объектов

Л. Л. Грищенко,
доктор юридических наук,
профессор кафедры Управления
органами внутренних дел в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России),
профессор кафедры Публичного права
и правового обеспечения управления
(Государственный университет управления)

Р. Н. Овчаренко,
магистрант
(Академия управления МВД России)

Сегодня одним из основных вызовов современному обществу является нарушение функционирования промышленных объектов, которое способно серьезным образом подорвать экономическую, политическую, социальную и личную безопасность человека, общества и государства. Наиболее опасным из инструментариев преступной деятельности в отношении промышленных объектов в современных условиях стал терроризм.

Последствиями терроризма на данных объектах обычно являются массовые человеческие жертвы, разрушение материальных и духовных ценностей, порой не поддающихся воссозданию. Он порождает недоверие и ненависть между социальными и национальными группами, которые иногда невозможно преодолеть в течение жизни поколений¹.

Как показало исследование, в XXI веке среди других террористических угроз около 20 % составили угрозы применения оружия массового поражения в террористических атаках (в этой категории большинство случаев – 55 % составили угрозы применения химических веществ, угрозы использования биологического оружия составили 25 %, а угрозы ядерного терроризма – 20 %). При этом 25 % случаев были связаны с какой-либо действительной террористической атакой, 13% случаев относились к действиям против объектов оружия массового поражения (большинство из них – против ядер-

¹ Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

ных установок), 12 % случаев относились к действительному применению веществ из разряда особых видов оружия¹.

Становится понятной озабоченность Президента РФ В. В. Путина, выраженная на итоговой коллегии МВД России 9 марта 2017 года, где он отдельно остановился на вопросах борьбы с терроризмом и экстремизмом, определив одной из важнейших задач МВД России реагирование на любую информацию о готовящихся преступлениях указанной направленности².

Анализ основных причин и проявлений терроризма, направленного на уничтожение или нарушение функционирования промышленных объектов в современной России, по нашему мнению, следует начинать с определения основных характеристик данного терроризма как социально-правового явления. «Адекватное реагирование на организованную преступность и терроризм, как наиболее опасные формы криминала, возможно при адекватном понимании сути происходящих социальных и психологических процессов в нашем обществе, их движущих сил и механизмов, характера взаимосвязанности с мировыми процессами»³.

При разработке на концептуальном уровне понятийных характеристик данного социально-правового явления (социального – по генезису и содержанию, правового – по определению) его необходимо отграничивать от целого ряда сходных явлений.

С подобным методологическим подходом мы имеем дело и при определении сущности терроризма, которое мы находим в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. №35-ФЗ «О противодействии терроризму». Законодатель в данном законе признал терроризм явлением, прежде всего, общественно-политической жизни, имеющим длительную историю. В соответствии с данной логикой терроризм расценивается не как отдельный состав преступления, являющийся обобщением признаков преступлений, предусмотренных ст. 205, 207, 277 и 360 УК РФ, а как некое криминологическое понятие⁴.

¹ Луков В. Контртеррористический потенциал: предупреждение радиологических угроз // Connections. The Quarterly Journal. Том. IV. № 2. М., 2015. С. 63.

² Выступление Президента России В.В. Путина на заседании коллегии МВД 09.03.2017 г.: статус [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/news/17461> (дата обращения: 4 августа 2017 г.).

³ Судидиев И. Ю. Криминальная угроза для России начала XXI века (социокультурный и психологический контекст проблемы) // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью и терроризмом. Сборник материалов. М.: ВНИИ МВД России, 2018. С. 49.

⁴ Моисеенко А. И. О законодательных аспектах противодействия терроризму // Российский следователь. № 6. 2006. С. 19.

Если принять за исходную точку наших рассуждений что терроризм, направленный на уничтожение или нарушение функционирования промышленных объектов в силу его особенностей, масштабности последствий, угрозы для государства и общества, представляет собой качественно иной уровень в эволюции преступлений террористического характера, то представляется продуктивной, с нашей точки зрения, идея анализа особенностей этого явления по сравнению с преступлениями так называемого «традиционного терроризма».

Несмотря на обилие концептуальных подходов в осмыслении сущности терроризма, направленного на уничтожение или нарушение функционирования промышленных объектов, на наш взгляд, можно выделить ряд общих факторов, комплекс которых способен дать достаточно объективное представление о таком терроризме как социально-правовом явлении.

К основным таковым факторам следует отнести:

во-первых, высокий потенциал поражающего фактора промышленных объектов, на которых применяются химически опасные и радиоактивные компоненты;

во-вторых, высокий удельный вес социальных последствий при террористическом акте на промышленных объектах в населенном пункте, в том числе если объект является градообразующим. При этом, как считают ученые, роль этого фактора будет усиливаться¹;

в-третьих, возможность усиления поражающего фактора за счет комбинированного подхода к использованию преступниками современных технологий. Сегодня мир оказался на грани ассиметричной войны², т. е. войны, характеризующейся использованием многих миникомпонентов оружия массового поражения;

в-четвертых, в отличие от традиционных форм терроризма, где акты носят преимущественно избирательный характер, акты терроризма, направленного на уничтожение или нарушение функционирования промышленных объектов, можно рассматривать как образец массированного применения поражающего фактора, учитывая многочисленность и бессистемность жертв и пострадавших;

в-пятых, крайне высокая степень эффективности актов терроризма, направленного на уничтожение или нарушение функци-

¹ Правовое обеспечение управления: учебник, под общей редакцией И. В. Лобанова, М.: ООО «Издательство КноРус», 2019.

² Ассиметричная война — война между противниками, в военных силах которых имеется существенный дисбаланс (ассиметрия) регулярных формирований и сил внутренней оппозиции, либо которые применяют кардинально различные стратегии и тактику.

онирования промышленных объектов. Если сравнивать затраты на теракт и потери от него, то эффективность террора на объектах промышленности устрашающе велика.

Технологичность современного терроризма проявляется не просто в особенностях применяющихся при осуществлении террористических акций средств, но она предусматривает в обязательном порядке использование современных технологий и в организации террористической деятельности в целом, наличие системы передачи соответствующих «ноу-хау», их воспроизводства и накопления, создание соответствующей учебной базы.

Можно отметить следующие особенности террористической деятельности, связанной с высокими технологиями.

Первая особенность – высокий профессиональный уровень исполнителей терактов. В конечном итоге, как считают специалисты, произойдет, видимо, трансформация личности террориста и механизма преступного поведения. В первую очередь это, вероятно, найдет отражение в профессионализации, превращении терроризма в постоянное ремесло¹.

Вторая особенность – касается новой тактики организации и осуществления терактов. Во-первых, как считают специалисты, макротеррористические акции будут совершаться абсолютно анонимно, т.е. в значительной степени безнаказанно. В отличие от индивидуального террора, масштабная акция имеет самоценное значение и не нуждается в какой-либо персонификации². Во-вторых, это переход от изолированных действий к проведению целенаправленных террористических кампаний (или «кампаний насилия»), зачастую не ограниченных деятельностью одной группировки и носящих комплексный характер, что еще более усложняет противодействие терроризму, особенно в его современных формах.

Третья особенность касается формирования новой структуры криминальных сообществ. Речь идет о децентрализации структуры современного террористического сообщества (структура террористических группировок строится на сетевой, а не на иерархической основе)³.

¹ Терроризм: история и современность / Кофман Б. И., Миронов С. Н., Сафаров А. А., Сафиуллин Н. Х. Казань, 2002. С. 486.

² *Нестик Т. А.* Выступление на круглом столе «Терроризм в современном мире. Опыт междисциплинарного анализа» // Вопросы философии 2005. № 6. С. 27.

³ *Киреев М. П.* О понимании терминов «Терроризм» и «Преступления террористической направленности» Сборник материалов VII Международной научно-практической конференции. Гуманитарные технологии в современном мире. М.: Западный филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 2019. С. 221–224.

Завершить рассмотрение характерных черт терроризма, направленного на уничтожение или нарушение функционирования промышленных объектов, хотелось бы рядом предположений.

1. Предложенный нами ряд характеристик далеко не исчерпывающий. Скорее всего, дальнейший анализ этого явления позволит выявить новые, еще не осмысленные современниками черты и признаки.

2. При формировании системы противодействия технологическому терроризму акцент необходимо делать на предупреждении, поскольку даже единичный акт, связанный с криминальным использованием потенциально опасных технологий, ведет к исключительно тяжелым последствиям для государства и общества.

3. Специфика технологического терроризма предопределяет необходимость создания в системе управления правоохранительных органов эффективного координирующего центра, обеспечивающего взаимодействие.

4. Сфера потенциально опасных технологий требует профессионального уровня подготовки специалистов правоохранительных органов и их тесного взаимодействия с представителями научных кругов соответствующих направлений.

5. Последствия актов технологического терроризма вполне могут выйти за пределы регионального уровня и вызвать геополитические изменения. В связи с этим необходима координация действий субъектов противодействия технологическому терроризму на международном уровне;

6. Многофакторность актов технологического терроризма, их сложная многоуровневая структура и огромный разрушительный потенциал предопределяют трудно прогнозируемый характер их последствий и предполагают наличие многовариантных моделей противодействия тем или иным актам (угрозам) технологического терроризма.

7. Скоротечность актов технологического терроризма, необходимость обработки большого массива информации и принятия адекватного решения на уровне самых разнообразных структур в предельно сжатые сроки предполагают необходимость разработки и апробации новых методик прогнозирования (математическое моделирование ситуаций и ответных действий правоохранительных органов и персонала объектов потенциально опасных технологий с использованием мощной компьютерной техники) и оперативного реагирования на возможные акты технологического терроризма.

8. Высокая вероятность при подготовке актов технологического терроризма обращения террористов к специалистам, работающим

в сфере потенциально опасных технологий и контактов с персоналом объектов потенциально опасных технологий. В связи с этим необходимо разработать широкий комплекс мер по оперативной обработке таких лиц.

9. Криминальное использование террористами технологий, обладающих высоким разрушительным потенциалом, предопределяет тактику не реального использования этих технологий для проведения терактов, а угрозы их совершения.

10. В рамках общей превенции необходима длительная, кропотливая и настойчивая работа по распространению среди широких масс объективных научно-технических знаний при полном понимании своей ответственности (такая деятельность ни в коем случае не должна служить «учебным курсом» для начинающих террористов).

11. Поскольку для тактики макротеррористических акций характерна тенденция анонимного подхода, значительно возрастает роль негласных средств и методов противодействия технологическому терроризму в деятельности правоохранительных органов.

12. Вышеперечисленные особенности проявлений технологического терроризма делают приоритетной информационно-аналитическую работу с использованием математического моделирования в деятельности по предупреждению и пресечению этого социально опасного явления.

Список литературы:

1. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7, ст. 900.

2. *Буткевич С. А., Коноплева А. А.* Распространение экстремизма в Республике Крым: проблемы противодействия и пути их решения // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 1. С. 76–83.

3. *Княжев В. Б., Майдыков А.Ф., Демин Г.И.* Совершенствование организации деятельности территориальных органов МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств: курс лекций. М.: Академия управления МВД России, 2015.

Современные угрозы природного характера

Л. Л. Грищенко,

доктор юридических наук,
профессор кафедры Управления
органами внутренних дел в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

Н. С. Кухаренко,

магистрант
(Академия управления МВД России)

Как известно, под безопасностью общества понимается способность социальных групп защищать и отстаивать свои права, свободы и другие ценности. Объектом безопасности общества является общественная жизнь. Субъектами – сам человек, органы власти, а также общественные организации (институты, фонды, центры и т.д.).

Критерием обеспеченности безопасности общества является наличие системы минимизации угроз и ее влияние на опасности, возникающие в объективном и субъективном плане в данное время в данном месте. Внешние факторы являются средовыми. Это воздействия естественной (природной) среды, антропогенной (созданной человеком) среды, техносферы, производственной деятельности, а также факторы социального характера. При этом сегодня наибольшую озабоченность у людей вызывают чрезвычайные ситуации природного характера (например, землетрясения, наводнения, цунами и т. д.) и эпидемии (например, эпидемия коронавируса 2019–2020 гг.), которые стали угрозой, определяющей будущее выживание человечества¹.

Авторитетная международная организация Global Challenges Foundation (Фонд глобальных проблем) опубликовала свой доклад о самых серьезных угрозах, с которыми может столкнуться человеческая цивилизация в будущем. К наиболее опасным из угроз организация относит: землетрясения; цунами; наводнения; природные пожары; снежные лавины, заносы и обледенения².

¹ Правовое обеспечение управления: учебник, под общей редакцией И. В. Лобанова, М.: ООО. Издательство «КноРус» 2019. С. 442.

² Global Challenges Foundation URL: <https://globalchallenges.org/wp-content/uploads/About.jpg> (дата обращения: 25.01.2020).

Землетрясения (вызванные им цунами). Этот вид катастроф сопровождается большим количеством жертв, а также своей практической внезапностью и непредсказуемостью. Естественно, что землетрясения наиболее часты в сейсмически опасных районах. Землетрясения обычно охватывают обширные территории. Если землетрясение происходит под водой, возникают огромные волны-цунами, вызывающие страшные разрушения на суше. Последствия сильных землетрясений в некоторой степени похожи на последствия ядерного взрыва.

В мировой истории известно достаточно много примеров разрушительных землетрясений. Одним из первых упоминается гибель Помпеи, древнеримского города недалеко от Неаполя. Предвестником извержения стало сильное землетрясение, произошедшее 5 февраля 62 года н.э. и описанное, в частности, в «Анналах» Тацита. Бедствие нанесло большой урон городу. Практически все постройки в той или иной степени были повреждены¹.

Землетрясение в Кобе, в Японии, 16 января 1995 года стало одним из самых разрушительных в истории. Подземные толчки силой в 7,3 балла начались в 05:46 утра по местному времени и продолжались несколько суток. В результате погибло более 6000 человек, 26 000 получили ранения².

26 декабря 2004 года сильнейшее цунами, обрушившееся на берега Таиланда, Индонезии, Шри-Ланки и другие страны, было вызвано разрушительным землетрясением силой в 9,1 балла по шкале Рихтера. Эпицентр подземных толчков находился в Индийском океане, недалеко от острова Симёлуэ, возле северо-западного побережья Суматры. Землетрясение было необычайно масштабным, произошел сдвиг земной коры на расстоянии 1200 км. Высота волн цунами достигала 15–30 метров, и жертвами стихии, по различным оценкам, стали от 230 до 300 000 человек, хотя точное количество погибших подсчитать невозможно. Многих людей просто смыло в океан. Одной из причин такого количества жертв стало отсутствие системы раннего предупреждения в Индийском океане, с помощью которого можно было сообщить местному населению о приближении цунами³.

¹ Краткая история Помпей. URL: <http://pompeii.ru/history.htm> (дата обращения: 25.01.2020).

² Землетрясение в Кобе. Википедия. Свободная энциклопедия. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Землетрясение_в_Кобе (дата обращения: 25.01.2020).

³ Катастрофическое цунами в Индонезии 26 декабря 2004 года URL: <https://infopedia.su/6x3a2d.html> (дата обращения: 25.01.2020).

11 марта 2011 года в регионе Тохоку произошло землетрясение в Японии. Эпицентр находился восточнее острова Хонсю, и сила подземных толчков составила 9,1 баллов по шкале Рихтера. В результате удара стихии была сильно повреждена АЭС в городе Фукусима и разрушены энергоблоки на реакторах 1, 2, и 3. Многие районы стали непригодными для жизни в результате радиоактивного излучения. После подводных толчков огромная волна цунами накрыла побережье и уничтожила тысячи административных и жилых зданий. Погибло более 16 000 человек, 2500 до сих пор считаются пропавшими без вести¹.

В истории России (СССР) есть много трагических дат, связанных с землетрясениями, и одна из самых известных 7 декабря 1988 года. Мощнейшие подземные толчки за полминуты практически полностью уничтожили город Спитак, сильно пострадал Леникан, разрушены 300 сёл. Более 500 тысяч человек остались без крова, погибло, по разным оценкам, от 25 000 до 170 000 жителей, инвалидами остались 17 000 граждан².

Наводнения – временные затопления значительной части суши водой в результате действий сил природы. Наводнения могут быть вызваны: выпадением обильных осадков или интенсивным таянием снега (ледников), совместным действием паводковых вод и ледяных заторов; нагонным ветром; подводными землетрясениями.

Наводнения можно прогнозировать: установить время, характер, ожидаемые его размеры и своевременно организовать предупредительные меры, значительно снижающие ущерб, создать благоприятные условия для проведения спасательных и неотложных аварийно-восстановительных работ.

Тем не менее практика показывает, что полностью предусмотреть развитие стихийного события и принять упреждающие меры в полном объеме бывает непросто. Информация о наводнениях, только на территории Российской Федерации, поступает к нам постоянно, по несколько раз в год. Только за последние десять лет регионы России более пятидесяти раз попадали под удары стихии: Краснодарский край, Дальний Восток, Республика Бурятия, Свердловская, Кемеровская область и т. д. Результатом только наводнений 2019 года в Иркутской области стали жертвы среди населения и затопление более 4 тысяч жилых домов. В городе Тулун с населе-

¹ Землетрясение в Японии 11 марта 2011 года. Википедия. Свободная энциклопедия. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Землетрясение_в_Японии_\(2011\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Землетрясение_в_Японии_(2011)) (дата обращения: 25.01.2020).

² Самые разрушительные землетрясения в истории. URL: <http://topreytings.ru/12-samyih-razrushitelnyih-zemletryaseniy-v-istorii/> (дата обращения: 16.01.2020).

нием в 41 тысячу человек, где река Ия вышла из берегов и прорвала дамбу, подтоплены 900 домов. Всего от стихии пострадали более 50 населенных пунктов¹.

Сель – внезапно формирующийся в руслах горных рек временный поток, характеризующийся резким подъемом уровня воды и высоким содержанием в ней твердого материала. Он возникает в результате интенсивных и продолжительных ливней, бурного таяния ледников или снежного покрова и обрушения в русло большого количества рыхлообломочного материала. Имея большую массу и скорость передвижения, сели разрушают здания, сооружения, дороги и все другое на пути движения.

По данным Международного Красного Креста, в результате селей ежегодно погибает до 5 000 человек, получают ранения около 100 000 человек. Так, примерами разрушительных селей являются сильные ливни в Венесуэле в январе 2000 года, в результате которых погибло около 1000 человек, 15 000 остались без крова; в Италии 6 мая 1998 г. **мощнейший сель** привел к гибели 170 человек, без жилья остались около 2000 человек. В России большинство районов, подверженных селям, находится на Северном Кавказе. В Кабардино-Балкарии в 1995 году в результате сели был сильно разрушен город Тырныауз. Сооруженная в 1995 году дамба в Алма-Ате спасла город от надвигавшегося селя².

Природные пожары – неуправляемое горение растительности, распространяющееся на площади: в лесу, степи, камышах и т.д. Для лесных пожаров важным моментом является зависимость от того, в каких элементах леса распространяется огонь. Такие пожары подразделяются на низовые, верховые и подземные (почвенные). В зависимости от скорости продвижения кромки пожара и высоты пламени пожары могут быть слабыми, средней силы и сильными.

В качестве примеров масштабных пожаров, которые стали угрозой населенных пунктов Красноярского края, Иркутской области, Бурятии и Якутии, следует вспомнить события 2019 года в Сибири, где огонь бушевал больше месяца на площади свыше одного миллиона гектаров³.

¹ Наводнения в Сибири: под водой уже неделю находятся несколько городов. URL: <https://tip.by/navodnenija-v-sibiri-pod-vodoj-uzhe-nedelju-nahodjatsja-neskolko-gorodov/> (дата обращения: 16.01.2020).

² Крупные чрезвычайные происшествия с селевыми потоками в России в 2007–2017 годах. РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20170901/1501564268.html> (дата обращения: 16.01.2020).

³ В Сибири продолжают масштабные лесные пожары. URL: <https://ftimes.ru/258595-v-sibiri-prodolzhayutsya-masshtabnye-lesnye-pozhary.html> (дата обра-

Снежные лавины, заносы и обледенения – одно из проявлений стихийных сил природы в зимний период. Они возникают в результате обильных снегопадов, которые могут продолжаться от нескольких часов до нескольких суток. Заносы, обледенения, лавины влияют на работу транспорта, коммунально-энергетического хозяйства, учреждений связи, сельскохозяйственных объектов.

Особенно опасны снежные обвалы в горах, которые имеют большую разрушительную силу и причиняют материальный ущерб промышленным и гидротехническим комплексам, дорогам, линиям электропередач и связи, зданиям, сооружениям и вызывают человеческие жертвы.

Резкие перепады температур при снегопадах приводят к покрытию различных поверхностей льдом или мокрым снегом. Обледенение опасно для воздушных линий, антенно-мачтовых и других подобных сооружений.

Примеры снежных лавин, заносов и обледенений для городов Российской Федерации можно привести из ежедневных сводок гидрометцентра с октября по май. Так, уже в январе 2019 года районы Сибири, Камчатки, Сахалина, Адыгеи, Урала постоянно подвергаются ударам циклонов и антициклонов, приносящих то снегопады, то обледенения. В горах Северного Кавказа лавиноопасная ситуация сохраняется практически круглый год¹. Как показывает статистика, в среднем ежегодно в мире от лавин погибает около 350 человек. Однако в отдельные годы средний показатель может быть значительно превышен².

При этом история человечества неотделима от истории многочисленных эпидемий, постоянно его сопровождавших, а число их жертв порой значительно превышает потери во время военных действий. Род человеческий на протяжении своего существования преследовали всевозможные моры и эпидемии различных болезней.

Первая задокументированная эпидемия, известная под названием «юстиниановой чумы», возникла в VI в. в Византийской империи и охватила многие страны, погубив за полстолетия около 100 млн человек. Отдельные регионы Европы, например, Италия, почти обезлюдели. В разгар эпидемии в одном только Константинополе ежедневно умирали до тысячи человек.

щения: 8.03.2020).

¹ Курбатова А. С., Мягков С. М., Шнытарков А. Л. Природный риск для городов России. М. НИиПИ экологии города. 2019, 240 с.

² Gurer I. Statistics on avalanche accidents in Turkey (1950–2001). Материалы гляциологических исследований. 2003, вып.94. С. 143–148.

В настоящее время одной из ведущих тенденций мирового развития стал процесс глобализации, который привел к массовым перемещениям населения, что служит хорошим проводником различного рода заболеваний. В связи с этим имевшие место с началом XXI века эпидемии птичьего, свиного гриппа, SARS, атипичной пневмонии, мутация вирусов, их адаптация к лекарствам являются сегодня глобальной угрозой для человечества в целом и каждого человека в отдельности. Людям угрожают не только уже известные инфекционные болезни, но и новые, надежной защиты от которых у человека пока нет. Таковым на рубеже 2019–2020 годов стал коронавирус, последствия возникновения которого трудно спрогнозировать.

Приведенные примеры демонстрируют хрупкость современной безопасности личности, общества, государств и человечества в целом, в связи с чем общество должно понимать всю ответственность за настоящее и будущее и быть готовым противостоять природным угрозам и опасностям. Значительное место в мобилизации общества играет власть и ее силовые структуры, в том числе правоохранительные органы, деятельность которых требует постоянного совершенствования¹.

¹ Княжев В.Б., Майдыков А.Ф., Демин Г.И. Совершенствование организации деятельности территориальных органов МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств: курс лекций. М.: Академия управления МВД России, 2015.

Классификация административных средств ограничения прав граждан в деятельности полиции по охране общественного порядка

Д. В. Дуркин,
слушатель

(Академия управления МВД России)

Статья 17 Конституции Российской Федерации гласит, что «права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» [1]. Но, несмотря на очень простую и однозначную для понимания формулировку данной правовой нормы, в правоприменительной практике существуют исключения, когда права и свободы человека могут быть ограничены государством посредством федеральных законов в различных целях. Довольно часто государство прибегает к таким ограничениям с целью охраны общественного порядка (далее – ООП) и обеспечения безопасности общества.

Ограничение прав граждан – это установление законодательными органами правового статуса гражданина, при котором определены пределы (границы) реализации ими своих прав и свобод в целях необходимости обеспечения баланса интересов гражданина и общества на всех уровнях и во всех сферах деятельности государства.

Одним из объектов административно-правового механизма ограничения прав граждан является общественный порядок, поддержание и обеспечение которого имеет огромное значение как для государства и общества, так и для отдельно взятых граждан. Поступательное социально-экономическое развитие общества невозможно без должного обеспечения общественного порядка.

«Общественный порядок – сложившаяся в обществе система отношений между людьми, правил взаимного поведения и общежития, регулируемых действующим законодательством, обычаями и традициями, а также нравственными нормами» [3]. Таким образом, можно сделать вывод, что охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности – это совместное осуществление государственными и социальными институтами различных мер, которые направлены на защиту жизни и здоровья, чести и достоинства, свобод и интересов людей, организаций, учреждений, должностных лиц, предприятий.

Необходимо отметить, что для того, чтобы обеспечить общественный порядок, имеется множество различных правовых средств. К ним можно отнести уголовно-правовые, гражданско-

правовые и административно-правовые средства обеспечения общественного порядка. С помощью последних наиболее содержательно проводится охрана общественного порядка. Административно-правовая ООП осуществляется посредством оказания государственных услуг, а также реализации мер властно-принудительного характера (например, выявление, пресечение правонарушений; применение к нарушителям административных наказаний; нейтрализация и предупреждение ситуаций природно-техногенного характера). Полагаем, что правовые средства должны носить не только запретительный характер, но и «создавать условия, стимулирующие правомерное поведение участников общественных отношений» [2].

С научной точки зрения данные средства должны быть систематизированы и соответствующим образом классифицированы.

В данном случае целью классификации будет систематизация знаний, в связи с этим она отличается от деления устойчивым характером и, несомненно, может использоваться для дальнейшего научного познания. Таким образом, классификацию административных средств ограничения прав граждан в деятельности полиции по охране общественного порядка можно представить в следующем виде.

1) Средства запрещения, при ООП данные средства будут призывать граждан к воздержанию от совершения противоправных действий.

2) Средства обзывания, при ООП данные средства будут непосредственно возлагать обязанности к определенным положительным действиям.

3) Средства дозволения, при ООП данные средства будут предоставлять гражданам простор для поведения по своему усмотрению.

С точки зрения возможности ограничения прав граждан, определенных в ст. 55 Конституции РФ, их можно классифицировать как:

1) средства, обеспечивающие защиту основ конституционного строя;

2) средства ООП, применение которых необходимо для защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц;

3) средства ООП, обеспечивающие оборону страны, безопасность государства.

Существует множество проблем правового регулирования деятельности органов внутренних дел, рассмотрение которых дало возможность выделить такие средства административно-правового ограничения прав граждан ОВД, возникших путем делегирования

законодателем своих полномочий данному федеральному органу исполнительной власти как:

а) возможность правовой регламентации порядка применения отдельных мер административного принуждения, осуществляемая на основании закона;

б) возможность правовой регламентации порядка реализации установленных в законе ограничений специального административно-правового статуса сотрудников этих органов.

В свою очередь конструкция средств административно-правового ограничения прав граждан представляет возможность классифицировать их на основе двух его уровней, связанных между собой: правоустановительного (статусного) и правоприменительного (принудительного).

Правоустановительный способ нацелен на фиксацию ограничений: а) общего характера, определяющих границы общего административно-правового статуса граждан; б) прав и свобод, связанных с особенностями административно-правового статуса отдельных категорий граждан; в) прав и свобод граждан в условиях действия специальных режимов.

Правоприменительный способ выражается в действиях специально уполномоченных субъектов по изданию индивидуальных правовых актов управления, определяющих правомерные изъятия из полномочий, входящих в объем административно-правового статуса граждан, путем лишения гражданина его субъективного права вообще или частично; правомерного возложения на гражданина дополнительных юридических обязанностей; непосредственного физического принуждения граждан.

Несмотря на это любая классификация относительна. Большинство общественных явлений не могут быть безоговорочно отнесены к какой-либо группе. В связи с этим любая классификация носит незавершенный, условный характер. Нужно правильно учитывать, что и объективная реальность, и знания о ней не стоят на месте, а находятся в непрерывном процессе изменения и развития.

Несомненно, классификация играет большую роль в познании, но эту роль нельзя абсолютизировать. Любая классификация относительна, и это обусловлено двумя факторами: во-первых, относительность наших знаний, во-вторых, тем, что в природе нет ярко выраженных границ между отдельными видами.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

2. *Афонин В. В.* Международный опыт обеспечения безопасности дорожного движения // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 1 (43). С. 58.

3. Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: в 2 ч.: учебник / С.В. Байгажаков и др. – М., Академия управления МВД России, 2017. Ч. 1. С. 84.

Стрессоустойчивость сотрудников ОВД в особых условиях

Е. А. Захаревская

(Академия управления МВД России)

Проблема стрессоустойчивости сотрудников ОВД становится актуальной в связи со спецификой их профессиональной деятельности, которая сопровождается наличием экстремальных факторов и высокой степенью опасности служебной деятельности. Выделены факторы профессиональной среды правоохранительных органов, которые предъявляют высокие требования к профессионально важным качествам, в частности, стрессоустойчивости сотрудников ОВД. К этим факторам относятся: «высокая степень закрытости организации и строгая регламентированность служебной деятельности; постоянные контакты с представителями криминальной субкультуры; хроническая стрессогенность, напряженность повседневной работы; психофизические перегрузки, связанные с неустойчивым графиком работы, длительным лишением сна, частыми дежурствами; повышенная ответственность при выполнении своих служебных обязанностей; экстремальные условия деятельности, высокая эмоциональная насыщенность при дефиците позитивных впечатлений» [7, с. 36–37]. В связи с этим становится необходимым раскрыть понятие стрессоустойчивости личности в контексте понимания феноменологии стресса, а также специфику стрессовых реакций сотрудника ОВД в особых условиях профессиональной деятельности.

Основы концепции стресса берут начало в работах основоположника учения о стрессе Г. Селье, который ввел данное понятие в 1936 году при описании общего адаптационного синдрома (*general adaptation syndrome, GAS*), в котором выделил стадию мобилизации адаптационных резервов (тревога), стадию сопротивления (резистентности) и стадию истощения [8]. Традиционным стало понимание стресса как физиологической реакции организма, в частности, реакции эндокринных желез, контролируемых гипофизом, на действие различных отрицательных факторов. Исследователи выделяют физиологический и психологический стресс. Согласно Р. Лазарусу, физиологический стресс определяется как «непосредственная реакция организма, сопровождающаяся выраженными физиологическими сдвигами на воздействие различных внешних и внутренних стимулов физико-химической природы» [6, с. 202]. Т. Л. Крюкова, вслед за Р. Лазарусом заявляет, что в отличие от физиологическо-

го стресса, анализ психологического стресса требует учета таких моментов, как «значимость ситуации для субъекта, особенностей интеллектуальных процессов, личностных характеристик. Эти психологические факторы обуславливают и специфику ответных реакций. В отличие от физиологического стресса, при котором ответные реакции являются высокостереотипными, при психологическом стрессе они индивидуальны и не всегда могут быть предсказаны» [4, С. 20]. Профессиональный стресс вызывается причинами, связанными не только с особенностями профессиональной деятельности, но и факторами профессиональной среды, интерпретируемыми как источники повышенной напряженности. Негативная оценка стрессогенности профессиональной среды зачастую сопровождается невозможностью актуализировать необходимые для обеспечения успешной профессиональной деятельности ресурсы саморегуляции. Как результат, деструктивный стресс приводит к негативным последствиям в работе сотрудников и в функционировании организации [1]. Исследуя природу профессионального стресса, ученые разделяют все факторы профессионального стресса на объективные, мало зависящие от личности сотрудника, и субъективные, развитие которых больше зависит от самого человека [9].

Для понимания стрессоустойчивости сотрудника ОВД необходимо раскрыть природу стрессорных реакций, которые делятся на физиологические, поведенческие, эмоциональные, интеллектуальные. В частности, физиологические стрессовые реакции делятся на субъективные переживания человека, испытывающего стресс (боли в сердце и органах, затруднение при дыхании, напряжение в мышцах, неприятные ощущения в области пищеварительных органов); объективно определяемые изменения в отдельных системах органов (изменение сосудистого тонуса, повышение артериального давления); нарушение комплексных физиологических функций (ослабление иммунитета, повышенная утомляемость, быстрое изменение массы тела). К поведенческим стрессовым реакциям относят нарушение психомоторики (избыточное напряжение мышц, изменение ритма дыхания, дрожание голоса); изменение образа жизни (нарушение режима дня, нарушение сна, отказ от полезных привычек); нарушения социально-ролевых функций (возрастание конфликтности, повышение агрессивности, меньший учет социальных норм и стандартов) [5, с. 11–12].

Эмоциональные стрессовые реакции проявляются в общем эмоциональном фоне, который приобретает негативный, пессимистический оттенок (раздражительность, депрессивность, агрессия, гнев, возможны аффективные состояния); интеллектуальные при-

знаки стресса связаны со снижением мыслительного потенциала в целом, загруженностью сознания, поиском причин стресса и выхода из него, что приводит к нарушению свойств и процессов внимания и памяти при выполнении служебных задач [9].

В контексте исследования способности сотрудника ОВД противостоять воздействию стрессоров профессиональной среды либо активно преобразовывать стрессогенную ситуацию профессиональной деятельности важное место занимают понятия «стрессоустойчивость». Стессоустойчивость отражается в стабильности функций организма и психики при воздействии стрессфакторов, их резистентности (сопротивляемости) и толерантности (выносливости) к экстремальным воздействиям, функциональной приспособляемости (адаптивности) человека к жизни и деятельности в конкретных экстремальных условиях, а также в способности компенсировать чрезмерные функциональные нарушения при воздействии стрессоров [1]. Ряд авторов при анализе различных трактовок стрессоустойчивости отмечают, что разными исследователями стрессоустойчивость определяется как «эмоциональная устойчивость», которая представляет собой «способность преодолевать состояние излишнего эмоционального возбуждения при выполнении сложной деятельности» [3, с. 8].

Рассматривая стрессоустойчивость как «адаптацию к эмоционально значимой ситуации, можно выделить две стадии: первая стадия – стадия эмоциональной реактивности, которая характеризуется вегетативными сдвигами, возникающими в организме под влиянием эмоциогенного воздействия; вторая стадия – эмоциональная адаптация к возникшим в организме вегетативным сдвигам, которая состоит в подавлении возникших вегетативных сдвигов и саморегуляции, направленной на сохранение целесообразного поведения» [3, с. 11].

В связи с этим для оценки и прогнозирования стрессоустойчивости сотрудника ОВД в особых условиях профессиональной деятельности важным становится анализ механизмов сохранения и накопления ресурсов, обеспечивающих профилактику и защиту от неблагоприятных влияний среды, к которым относятся личностные, психологические, профессиональные, социальные, физические и материальные ресурсы [1].

На основе системно-регулятивного подхода В.А. Бодров и А.А. Обознов определили ведущий функциональный блок стрессоустойчивости:

принятие решения по выбору стратегии преодоления на базе предвосхищающей положительной оценки результатов ее реа-

лизации [2], что делает актуальной проблему изучения стресс-преодолевающего (совладающего) поведения сотрудников ОВД. Стресс-преодолевающее поведение представляет собой механизмы эмоциональной и рациональной регуляции сотрудником ОВД своего поведения с целью оптимального взаимодействия с профессиональными ситуациями или их преобразования в соответствии со своими намерениями [4]. Стресс-преодолевающее поведение личности с позиции диспозиционного подхода трактуется с позиции взаимосвязи устойчивых индивидуально-личностных особенностей со способами стресс-преодолевающего поведения. Ситуационный (динамический), подход раскрывает специфические стратегии стресс-преодолевающего поведения с точки зрения влияния оценки степени угрозы, оценки ресурсов, необходимых для совладания с ситуацией, оценки собственных действий, их успешности в преодолении стресса. Согласно этому подходу индивид в одних случаях использует одну форму совладания, например, эмоциональные стратегии, а в других – прибегает к стратегиям решения проблемы путем изменения отношения «личность – окружающая среда». Продуктивным является интегративный подход, согласно которому выбор способов стресс-преодолевающего поведения детерминирован как особенностями личности, так и особенностями ситуации. В рамках данного подхода особое внимание уделяется чертам личности, обеспечивающим выбор эффективных способов стресс-преодолевающего поведения. Нарушение нормального функционирования, ухудшение здоровья и другие негативные последствия стресса связываются с недостаточностью ресурсов и недостаточной эффективностью стратегий стресс-преодолевающего поведения [4, с. 22–23].

Итак, стрессоустойчивость сотрудников ОВД как индивидуальная устойчивость к стрессу выполняет «буферную функцию», нейтрализуя действие объективных имеющихся стрессоров профессиональной среды, что позволяет сохранять высокое психическое и соматическое здоровье даже в случае долговременных профессиональных стрессоров. Повышение стрессоустойчивости сотрудников ОВД в особых условиях профессиональной деятельности предполагает применение широкого набора приемов и способов стресс-преодолевающего поведения, саморегуляции и оптимизации психических состояний в соответствии с изменяющимися условиями профессиональной деятельности, в том числе в экстремальных и напряженных условиях.

Список литературы

1. *Бодров В.А.* Информационный стресс. М.: Пер Сэ., 2000. 352 с.
2. *Бодров В.А.* Система психической регуляции стрессоустойчивости человека-оператора / В.А. Бодров, А.А. Обознов // Психологический журнал. 2000. Т. 21. № 4. с. 32–40.
3. *Долгова В.И., Буслаева М.Ю.* Формирование эмоциональной устойчивости. Челябинск: РЕКПОЛ, 2010. 205 с.
4. *Крюкова Т.Л.* Психология совладающего поведения в разные периоды жизни: дис. ... д-ра психол. наук : 19.00.13. Кострома, 2005. 473 с.
5. *Кузнецова Е.В., Петровская, В.Г., Рязанцева С.А.* Психология стресса и эмоционального выгорания: учебное пособие для студентов факультета психологии. Новосибирск : Немо Пресс, 2012. 94 с.
6. *Лазарус Р.* Теория стресса и психофизиологические исследования // эмоциональный стресс; под ред. Л. Леви. Л.: Медицина, 1970. 328 с.
7. *Михайлов А.Г.* Педагогические условия адаптации сотрудников к службе в правоохранительных органах в процессе профессиональной подготовки: диссертация ... кандидата педагогических наук: 13.00.08. Йошкар-Ола, 2016. 194 с.
8. *Селье Г.* Стресс без дистресса. М: Прогресс, 2009. 123 с.
9. *Щербатых Ю.В.* Психология стресса и методы коррекции. СПб.: Питер, 2008. 256 с.

Проблемные аспекты организации и проведения специальных операций органами внутренних дел

И. А. Синодов,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры управления ОВД в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

К. М. Зуляев,
слушатель
(Академия управления МВД России)

Органы внутренних дел свою оперативно-служебную деятельность зачастую выполняют в условиях сложной оперативной обстановки, вызванной чрезвычайными обстоятельствами криминального характера. В таких условиях, как правило, организуется проведение комплекса специальных мероприятий – специальные операции.

Правовой основой организации и проведения специальных операций органами внутренних дел в особых условиях являются целый ряд нормативных правовых документов: Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, межведомственные и ведомственные нормативные правовые акты.

Специальная операция – это комплекс оперативно-розыскных, разведывательных, предупредительных мероприятий, силовых и следственных действий, осуществляемых привлекаемыми силами по единому плану при централизованном управлении в одном или последовательно в нескольких районах с целью задержания преступников и нормализации обстановки.

Комплекс таких мероприятий представляет собой: подготовку и проведение специальных разведывательных и поисковых мероприятий, ведение оперативно-розыскной деятельности, проведение оперативно-технических мероприятий; принятие неотложных мер по усилению охраны общественного порядка и общественной безопасности, предотвращению преступлений и правонарушений, выявлению преступников, розыску и задержанию лиц, совершивших преступления, активному профилактическому воздействию на лиц, склонных к совершению преступлений, принятию действенных мер

по устранению негативных обстоятельств, способствующих преступным проявлениям; применение группировки для силового пресечения преступных (противоправных) действий, задержания или ликвидации преступников; проведения неотложных следственных действий, документирования преступных действий, сбора доказательств, установления свидетелей и пострадавших.

Специальные операции организуются и проводятся на основе принципов, к которым относятся: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина; законность; единоначалие (централизованное управление) в руководстве привлекаемыми силами и средствами; конфиденциальность сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике действий, а также о составе участников специальной операции; соразмерность применяемых силовых и специальных мер степени угрозы безопасности личности, общества и государства; всестороннее боевое, специальное, техническое и тыловое обеспечение специальной операции.

Проведению специальной операции предшествует создание специальной группировки сил и средств. Эту группировку могут формировать как территориальные органы МВД России, так и другие взаимодействующие силы.

Организационная особенность специальной операции заключается в централизованном управлении, которое на период проведения специальной операции предполагает развертывание органов оперативного управления. Операция также осуществляется по единому плану и позволяет сосредоточивать усилия всей группировки сил и средств на достижении единой цели.

Специальная операция подчинена реализации одной или нескольких взаимосвязанных конкретных задач для достижения цели операции. Как правило, цель операции определяется необходимостью обезвредить, задержать преступника (преступников), активно сдерживать негативные процессы развития обстановки, а также необходимостью стабилизации (нормализации) обстановки, создания условий для дальнейших действий по ликвидации обстоятельств, вызвавших возникновение особых условий. При этом цель специальной операции всегда связана с выполнением основных функций органов внутренних дел – борьбой с преступностью, охраной общественного порядка и общественной безопасности, защитой законных прав и интересов граждан.

Важной особенностью проведения специальной операции является то, что возникновение особых условий может частично или полностью изменить функционирование систем управления, так как проблема возникает неожиданно, внезапно; возникая, она ставит

перед системой управления задачи, не соответствующие повседневному режиму работы органов внутренних дел. Контрмеры должны быть приняты срочно, однако обычный порядок не позволяет этого сделать. Поэтому организация и проведение специальных операций в первую очередь должны предусматривать изменение системы управления.

Особенности организации и проведения специальной операции также зависят от тех задач, которые ставятся и решаются в ходе ее проведения. В целом речь идет об особенностях в зависимости от вида специальной операции. Например:

- участие в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований;

 - пресечение деятельности банд;

 - пресечение массовых беспорядков в населенных пунктах, пунктах временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев;

 - розыск и задержание вооруженных особо опасных преступников (вооруженных дезертиров);

 - пресечение захвата собственных объектов органов внутренних дел и внутренних войск, угрозы террористических актов на них;

 - пресечение блокирования транспортных коммуникаций;

 - участие в пресечении массовых беспорядков в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы и следственных изоляторах;

 - участие в освобождении заложников в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы и СИЗО;

 - оказание содействия Пограничной службе ФСБ России в проведении мероприятий по защите Государственной границы Российской Федерации;

 - участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции, в том числе в пресечении террористических актов (контртеррористических операциях), минимизации и ликвидации их последствий.

Организация и проведение специальных операций – это важнейшая составляющая управленческой деятельности руководителей органов внутренних дел. На субъект управления в связи с этим ложится существенная доля ответственности по принятию эффективных управленческих решений. Представляется, что это обязывает уделять внимание научным изысканиям в данной области для выработки путей совершенствования рассматриваемой сферы деятельности органов внутренних дел.

Способы формирования и пути регулирования социально-психологического климата в служебном коллективе подразделения полиции

К. А. Егоров,
преподаватель-методист
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

Формирование и поддержание на оптимальном уровне социально-психологического климата¹ в служебном коллективе подразделения полиции – это очень сложный и многоуровневый процесс. При этом роль руководителя в этом случае является определяющей. Так, если служебный коллектив подразделения полиции представить в виде оркестра, в котором каждый музыкант, исполняя свою партию, является творцом коллективной мелодии, состоящей из звуков различных инструментов, то руководитель подразделения выступает в этом случае в роли дирижера (от франц. *diriger* – управлять, руководить) – руководителя оркестра, от взмаха руки которого будет зависеть чистота и правильность исполнения каждой ноты музыкального произведения, а также финальное звучание всего оркестра. Насколько хорошо он сможет выполнить свою функцию, настолько громкими будут аплодисменты ценителей музыки. Поэтому для успешного выполнения какой-либо задачи, стоящей перед организацией, требуется не только эффективное управление ею со стороны руководителя, но и достаточный уровень межличностного взаимодействия входящих в нее сотрудников.

По мнению известного социального психолога С. В. Рогожина социальная организация – это объединение людей, созданное для выполнения определенных функций. Основу организации составляет ее коллектив. Известно, что организация с хаотическими взаимоотношениями между людьми неуправляема, следовательно, неспособна к эффективной деятельности и обречена на скорую гибель².

Служебный коллектив, составляющий основу социальной организации, осуществляет свою деятельность в соответствии с ее целями и задачами, а члены этого коллектива, вступая в межличностное

¹ Далее – СПК.

² *Рогожин, С.В., Рогожина, Т.В.* Теория организации [Текст] / С.В. Рогожин, Т.В. Рогожина. М.: ДЕЛЪТА, 2003. С. 8.

общение и взаимодействие, образуют систему формальных и неформальных взаимоотношений.

Эта система взаимоотношений между сотрудниками социальной организации представляет собой СПК, который играет фундаментальную роль для эффективности профессиональной деятельности каждого сотрудника и служебного коллектива в целом.

СПК определяется как социально-психологическое состояние коллектива, возникающее в результате совместной деятельности его членов и складывающихся у них взаимоотношений, детерминированных не столько объективными условиями, сколько субъективной потребностью людей в общении и необходимостью ее удовлетворения. Таким образом, межличностные отношения сотрудников в служебном коллективе являются базой для формирования в нем СПК.

Отечественный социальный психолог В. Д. Парыгин дал следующее определение СПК: «климат коллектива представляет собой преобладающий и относительно устойчивый психологический настрой коллектива, который находит многообразные формы проявления во всей его жизнедеятельности¹».

Несмотря на некоторые различия в подходах к определению сущности и содержания понятия «СПК», многие авторы сходятся на том, что относительно устойчивый психологический настрой является в известной степени целостной характеристикой служебного коллектива, проявляется в межличностных отношениях сотрудников, их отношении к трудовой ситуации, влияет на результаты служебной деятельности, самочувствие, активность личности (положительно, нейтрально или отрицательно).

Наиболее глубоким по содержанию и степени разработанности, на наш взгляд, является определение СПК, данное Ю. Л. Неймером. По его мнению, «СПК коллектива – это внутреннее состояние коллектива, отражающее его комплексную способность достигать стоящие перед ним цели²».

Базовыми компонентами СПК являются: ценностные ориентации служебного коллектива, установки и нормы поведения составляющих его сотрудников.

Понятие «социальная организация» как объединение людей, направленное на достижение определенных целей, неразрывно связано с таким понятием, как служебный или трудовой коллектив.

¹ Парыгин, В. Д. Основы социально-психологической теории [Текст] / В. Д. Парыгин. М.: Высшая школа, 2002. С. 42.

² Неймер, Ю. Л. Социально-психологический климат коллектива [Текст] / Ю. Л. Неймер // СОЦИС. 2003. № 11. С. 23.

Трудовой коллектив, по мнению С.В. Рогожина, – «это особая социальная общность, объединяющая людей, осуществляющих совместную трудовую деятельность в рамках организации»¹.

Основными показателями работы социальной организации, т.е. служебного коллектива, являются: авторитет руководителя (формального лидера), результаты профессиональной деятельности и состояние СПК.

В любом служебном коллективе основная роль в формировании СПК принадлежит в первую очередь его руководителю. От особенностей его взаимодействия с подчиненными зависят результаты служебной деятельности, а их высокий уровень и стабильность позитивно влияют на СПК. С другой стороны, благоприятный СПК, формируемый руководителем посредством эффективного взаимодействия с подчиненными, способствует высокой эффективности оперативно-служебной деятельности подразделения.

В итоге между элементами выделенной нами связи «руководитель – СПК – эффективность деятельности коллектива» устанавливается устойчивое взаимодействие. Но в этой цепочке крайне сложно выделить приоритетные элементы и установить однозначную последовательность. Безусловным является лишь то обстоятельство, что без эффективного взаимодействия с подчиненными руководитель вряд ли сможет решить задачу высокой результативности деятельности служебного коллектива или обеспечения оптимального уровня СПК.

Деятельность руководителя по формированию СПК может осуществляться по нескольким направлениям:

1. Улучшение условий служебной деятельности. При их исследовании необходим факторный анализ применительно к конкретному рабочему месту. Это важно, так как условия службы не только формируют отношение к ней, но и объективно обуславливают конечный результат.

2. Совершенствование организации и стимулирования служебной деятельности сотрудников. Приведем некоторые из направлений этой работы: рациональное использование форм специализации и взаимодействия в служебной деятельности сотрудников и подразделений полиции; улучшение условий службы; осуществление стимулирования служебной деятельности на основе принципов гласности, состязательности и социальной справедливости; регулярное

¹ Рогожин, С.В., Рогожина, Т.В. Теория организации [Текст] / С.В. Рогожин, Т.В. Рогожина. М.: ДЕЛЬТА, 2003. С. 31.

осуществление подготовки и повышения квалификации сотрудников; оптимизация режима служебной деятельности и отдыха.

Сложной и противоречивой в своем влиянии на СПК является действующая система стимулирования. Стимулирование деятельности (материальные и моральные стимулы) является одним из основных факторов формирования социально-психологического статуса сотрудника в служебном коллективе. Кроме индивидуальных особенностей личности, на восприятие стимулов влияют: групповое мнение, условия службы и быта, традиции, нормы и ценности.

Общей идеей совершенствования стимулирования труда является создание в служебном коллективе модели «социальной справедливости». Первоначальными условиями благоприятного восприятия сотрудниками системы стимулирования (в социально-психологической сфере) являются: понимание механизма связи усилий и вознаграждения, а также учет социально-демографических, личностных, индивидуальных особенностей сотрудников и характеристик первичного коллектива (нормы, ценности, традиции).

3. Совершенствование социально-демографических характеристик служебного коллектива.

Социально-психологическая структура коллектива непосредственным образом влияет на процесс формирования СПК. Совершенствование структуры служебного коллектива необходимо, прежде всего, связывать с целями и задачами оперативно-служебной деятельности подразделения полиции, кадровым потенциалом, а также общими условиями деятельности.

Необходимо соблюдение положения о достаточном разнообразии социально-демографических характеристик и положения о социально-демографических ограничениях на совместимость и способность к совместной деятельности сотрудников. Так, установлено, что в смешанных по половому признаку служебных коллективах выше культура общения; сочетание различных возрастных и образовательно-квалификационных групп создает лучшие предпосылки для сокращения сроков адаптации новых членов коллектива. При этом служебные коллективы, представленные сотрудниками молодежного возраста, более предрасположены к освоению новой техники.

4. Совершенствование взаимоотношений и стиля управления. Взаимоотношения в служебном коллективе – важнейший индикатор, указывающий на состояние СПК. Часто об уровне взаимоотношений в коллективе судят по степени конфликтности среди сотрудников на определенном отрезке времени. При этом сами по себе конфликты не страшны, без них не может быть обществен-

ного развития. Главное, чтобы в результате их разрешения все старое, мешающее развитию коллектива, уступало место общественному прогрессу и личностному росту каждого сотрудника.

Особое значение для формирования и регулирования СПК имеет стиль руководства. Любая работа по совершенствованию стиля руководства предполагает наличие его оценки, дифференцированной по конкретным составляющим. Очевидно, что стиль руководства должен определяться уровнем развития коллектива, его направленностью и ценностно-ориентационным единством, степенью сплоченности и сработанности, а также уровнем управленческого мастерства самого руководителя. Поэтому в одних случаях наиболее эффективным оказывается директивный стиль руководства, в других – демократический, направленный на общее руководство и дающий возможность для осуществления самоуправления, а также раскрытия потенциала каждого сотрудника.

При формировании и регулировании СПК первое, на что необходимо обратить внимание руководителю подразделения полиции, насколько каждый сотрудник знает свой должностной регламент, и как выполнение этих функций отличает его от других членов служебного коллектива. Для установления благоприятного СПК важно наличие четкого ощущения границ своей деятельности и ответственности за ее выполнение как каждым отдельным сотрудником, так и подразделениями полиции в целом.

На формирование СПК в служебном коллективе воздействуют многие обстоятельства и побудительные мотивы деятельности людей. Среди них важное место занимают такие, как: главные цели организации, способы и средства достижения поставленных целей, общепринятые нормы и правила взаимоотношений, а также непосредственно психологическое состояние служебного коллектива.

По мнению Е. Кузьмина, СПК служебного коллектива во многом зависит от психологической совместимости сотрудников, поэтому руководителю подразделения полиции необходимо учитывать следующие аспекты:

- знать и использовать склонности людей, их позиции для возникновения доверия между ними;
- распределять работу и обязанности между членами коллектива так, чтобы никто не мог пользоваться плодами работы другого;
- создавать условия для личной безопасности людей;
- содействовать возникновению чувства взаимной помощи и поддержки в процессе совместного труда;

– решительно устранять причины, порождающую деструктивную деятельность сотрудников, применять к ним меры наказания вплоть до увольнения в отдельных случаях;

– развивать у работников чувство ответственности перед коллективом за свои действия и отношение к коллегам;

– быть доступным для откровенных разговоров со всеми членами коллектива, выслушивать их мнение о совместимости и возможностях сплочения коллектива¹.

Руководителю подразделения полиции следует всегда держать в сфере своего внимания очень важный вопрос – процесс получения и передачи социальной информации. Оптимальное состояние СПК в служебном коллективе может быть снижено в случае утечки негативной или недостоверной информации, распространения нежелательных или провокационных слухов, и в целом – при отсутствии информации. Это может привести не только к нарушению баланса СПК, но и к возможности возникновения конфликтов в служебном коллективе.

СПК служебного коллектива во многом зависит от степени удовлетворенности его членов основными аспектами служебной деятельности. В связи с этим выделяют две формы удовлетворенности: общая удовлетворенность (удовлетворенность службой в данном подразделении полиции в целом) и частная удовлетворенность (удовлетворенность отдельными аспектами служебной деятельности в подразделении полиции). При этом неудовлетворенность сотрудников от действия тех или иных факторов служебной деятельности и возникающий при этом социально-психологический дисбаланс, как правило, приводят к ухудшению СПК.

Таким образом, управление СПК имеет свою специфику в зависимости от уровня развития служебного коллектива и авторитета его руководителя. При этом основными факторами, оказывающими наибольшее воздействие на состояние СПК на уровне организации в целом, являются материально-технические, организационные и социально-психологические факторы (условия службы, организация служебной деятельности, стимулирование достижений), а на уровне функциональной группы – морально-психологический настрой и межличностное взаимодействие сотрудников. Поэтому для достижения стабильности показателей оперативно-служебной деятельности необходим их учет в практической работе руководителя на всех этапах осуществления формирования и регулирования СПК в служебном коллективе.

¹ Кузьмин Е. Руководитель и коллектив [Текст] / Е. Кузьмин. М.: Экономика, 2002. С. 98.

Некоторые вопросы взаимодействия войск национальной гвардии с территориальными органами (подразделениями) МВД России при выполнении задач по противодействию экстремизму

Ю. Н. Жирнов,

кандидат юридических наук,
старший преподаватель
(Академия управления МВД России)

Н. В. Ивченко,

ФСВНГ Российской Федерации

Проблема экстремизма в XXI столетии обретает особое значение в силу глобализации данного явления, а, следовательно, и роста масштабов его угрозы. Актуальность исследования данного социально-опасного явления касается, прежде всего, специфики корней и природы российского экстремизма. В наше время различные проявления экстремизма прочно вошли во многие сферы жизни общества. В современных геополитических условиях экстремизм, как вид преступности, – реальная угроза государственной и общественной безопасности России. Он вносит раскол в общество, ослабляет нашу страну, провоцирует рост этнонациональной конфликтности, тем самым дестабилизирует политическую, экономическую и социальную жизнь государства. Общественная опасность данного явления заключается в объединении экстремистской деятельности с другими формами организованной преступности для достижения экстремистских целей.

В сложившейся обстановке реальным инструментом по пресечению этого явления является совместная деятельность федеральных органов исполнительной власти. Законодательно главная роль в противодействии экстремизму отведена полиции. Однако противодействие экстремизму полиция осуществляет не самостоятельно, а совместно с другими силовыми структурами, в том числе с подразделениями (органами) войск национальной гвардии Российской Федерации.

Совместная деятельность войск национальной гвардии и органов внутренних дел в противодействии экстремизму должна осуществляется по взаимно интересующим направлениям. К таким направлениям, на наш взгляд, можно отнести:

во-первых, четко прописанную правовую основу совместной деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации в противодействии экстремизму;

во-вторых, совместное выполнение войсками национальной гвардии и органами внутренних дел задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на улицах, площадях, в скверах, парках, стадионах, в местах проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий, спортивных, зрелищных мероприятий, на транспортных магистралях, объектах метрополитена, железнодорожном транспорте, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах, на акваториях водных объектов;

в-третьих, проведение оперативно-профилактических операций, а также оперативно-розыскных, оперативных, розыскных и специальных мероприятий;

в-четвертых, проведение мероприятий по реализации планов совместных действий при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

На основании вышеизложенного можно заключить, что представленное взаимодействие войск национальной гвардии и органов внутренних дел в противодействии экстремизму осуществляется:

при реализации первого направления – в межведомственных приказах и инструкциях, определяющих порядок совместных действий;

при реализации второго направления – в разработке межведомственных совместных планов действий и проведения на их основе мероприятий по противодействию экстремизму, совместной подготовки органов управления и личного состава, своевременного обмена информацией о складывающейся оперативной обстановке и в установленном порядке доступа (в том числе удаленного) к имеющимся банкам данных МВД России и Росгвардии.

Наиболее сложным и проблематичным, на наш взгляд, направлением организации взаимодействия войск национальной гвардии и органов внутренних дел в противодействии экстремизму является «второе направление». Поскольку проведение мероприятий по созданию межведомственных планов, а также совместной подготовки органов управлений и личного состава не представляется сложным, то своевременный обмен информацией между органами управления Росгвардии и ОВД о складывающейся оперативной обстановке и доступа (в том числе удаленного) к имеющимся банкам данных является проблемным. Решение возникшей проблемы лежит в тех-

ническом оснащении существующих структур (сопряжении существующей технической базы).

Для своевременного обмена информацией о складывающейся оперативной обстановке для эффективного применения воинских частей и подразделений войск национальной гвардии необходимо наличие соответствующего подразделения в штате территориального органа Росгвардии, в функционал которого входили бы задачи:

- по организации взаимодействия со всеми федеральными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления на территории обслуживания;

- по осуществлению сбора, обобщения и анализа оперативной обстановки на территории обслуживания;

- по своевременному доведению информации до заинтересованных лиц по применению воинских частей и подразделений войск национальной гвардии;

- по мониторингу и анализу материалов в СМИ, сети Интернет о публичных мероприятиях (в том числе не согласованных в установленном порядке с органами исполнительной власти);

- по анализу служебно-боевой и оперативно-служебной деятельности подчиненных и взаимодействующих подразделений.

Таковы некоторые из наиболее важных, на наш взгляд, направления по решению вопросов взаимодействия войск национальной гвардии с территориальными органами (подразделениями) МВД России при выполнении задач по противодействию экстремизму.

Обеспечение защиты бюджетных денежных средств

Р. А. Мангасаров,
адъюнкт факультета подготовки научных
и научно-педагогических кадров
(Академия управления МВД России)

Хищениями бюджетных средств государству и муниципальным образованиям ежегодно причиняется существенный ущерб. Так, в 2017 г. данными преступлениями государству и муниципальным образованиям причинён ущерб в 8,865 млрд рублей, что составляет 79 % от всего материального ущерба, нанесенного хищениями имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности [4]. Именно хищения в числе всех преступных посягательств на бюджетные средства занимают основную часть. Причинами совершения данных преступлений выступают различные условия, в том числе корыстные интересы должностных лиц и преступных групп, желающих обогатиться за счет государственных денежных средств. Развитыми государствами особое внимание уделяется вопросам борьбы с хищениями бюджетных денежных средств и совершенствования законодательства в сфере государственных программ и закупок.

Бюджетные средства являются финансовым обеспечением социально-значимых государственных программ, национальных проектов в области функционирования органов государственного власти и местного самоуправления, национальной обороны, экономики и др. При хищениях бюджетных средств нарушаются не только отношения собственности, но и общественные отношения, обеспечивающие реализацию функций государства и муниципальных образований при решении стоящих перед ним задач. В числе ключевых проблем руководством Российской Федерации определены приоритетные направления деятельности правоохранительных органов, при этом важное место отведено защите бюджетных денежных средств, выделенных на реализацию государственных программ и государственных закупок. Президент Российской Федерации неоднократно в своем Послании Федеральному Собранию заявлял о важности государственной поддержки в рамках федеральных целевых программ, при этом подчеркивая, «что если мы даем больше самостоятельности в использовании средств федерального бюджета, федеральной поддержки, то и ответственность регионов за результаты и эффективное вложение полученных ресурсов, за

укрепление собственной экономической базы, решение проблем в социальной сфере, в жилищно-коммунальном хозяйстве... также должна возрасти» [3]. В данном случае речь идет о повышении контроля правоохранительными органами за расходованием бюджетных денежных средств, а также обеспечением защиты бюджетных денежных средств от преступных посягательств со стороны коррумпированных должностных лиц и криминалитета. Борьба с коррупцией при распределении и освоении бюджетных денежных средств является для Министерства внутренних дел Российской Федерации одной из приоритетных. Результаты борьбы с преступлениями, связанными с расходованием бюджетных средств, за последние годы являются предметом повышенного внимания Министерства внутренних дел Российской Федерации. Министр МВД РФ Владимир Колокольцев неоднократно отмечал важность решения данных проблем, в том числе на расширенном заседании коллегии МВД России: «...нам не удалось добиться кардинального изменения ситуации в сфере борьбы с экономической преступностью и коррупцией, при этом проблема остается достаточно острой, и мы будем изыскивать все возможные резервы для повышения результативности на данном направлении» [2].

Головной службой в системе органов внутренних дел по борьбе с экономическими и коррупционными преступлениями, включая реализацию государственных программ, являются подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции (далее ЭБиПК), которые в рамках своих полномочий в строгом соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» [1] проводят оперативно-розыскные мероприятия, сочетая гласные и негласные методы, применяют комплекс мер, направленных на выявление схем хищений бюджетных средств, организуют решение задач по противодействию хищениям бюджетных денежных средств, в том числе совершаемых в сфере финансирования целевых государственных программ, а также обеспечивают защиту бюджетных денежных средств от преступных посягательств со стороны коррумпированных организованных преступных групп и должностных лиц.

Сложность выявления и раскрытия преступлений рассматриваемой категории заключается, в том, что они в большинстве случаев совершаются лицами, обладающими властными полномочиями и обширными связями, при этом имеющими возможность содержать квалифицированных адвокатов. Вместе с тем объектом указанных преступлений выступают бюджетные денежные средства, которые являются средством платежей и находятся в постоян-

ном движении. С целью установления первоначального источника поступления денежных средств (бюджета любого уровня) необходимо проследить длинную цепочку расчетов между различными организациями [2]. Иными словами, данные преступления носят высокоинтеллектуальный характер. В связи с этим выявление и раскрытие преступлений данной категории требуют от сотрудников правоохранительных органов высокий уровень правовых знаний в различных областях – бюджетной, налоговой, таможенной, финансовой, земельной – а также федеральных законов и подзаконных актов, регламентирующих финансовую и хозяйственную деятельность юридических и физических лиц.

Проблемы в раскрытии и расследовании преступлений, связанных с распределением бюджетных денежных средств, зачастую приятно связывать с несовершенством законодательства, в том числе уголовного, уголовно-процессуального и др. Однако, осуществляя только изменения нормативно-правовой базы, все возникающие проблемы решить не получится. На наш взгляд, ключевое значение имеет криминалистическое обеспечение деятельности правоохранительных органов, в том числе органов предварительного следствия, которые должны быть ориентированы на разработку и совершенствование криминалистических рекомендаций, алгоритмов и т.п., направленных на выявление и последующее качественное расследование преступлений, связанных с расходованием бюджетных средств. Также к числу важных обстоятельств можно отнести формальную систему защиты выделяемых бюджетных денежных средств со стороны ее распределителей, которая не отвечает современным реалиям. В связи с этим хищения бюджетных денежных средств и сопряженные с ними корыстные преступления получили большое распространение на территории Российской Федерации. Многолетняя практика подразделений ЭБиПК показывает, что оперативно-розыскные мероприятия в сочетании с конкретными надзорными мерами, принимаемыми в том числе распределителями бюджетных денежных средств, оказываются наиболее действенными в выявлении и раскрытии преступных схем рассматриваемых видов хищений. Вместе с тем, на наш взгляд, одними лишь административными, уголовно-правовыми и уголовно-процессуальными мерами в данной сфере, сложно менять криминогенную ситуацию, необходима разработка надлежащих мер и инструкций, направленных на совершенствование системы контроля за расходованием бюджетных денежных средств, выделенных на реализацию приоритетных национальных проектов, государственных программ, сферу государственных закупок и т.д. Серьезным инструментом в проти-

водействии хищениям бюджетных денежных средств будет законодательное закрепление персональной ответственности (в том числе уголовной ответственности) должностных лиц, органов-распорядителей бюджетных денежных средств за ненадлежащий контроль и проверку достоверности сведений, представляемых для получения государственной поддержки, при этом следует наделить данные органы полномочиями по проверке подлинности предоставляемых документов. В большинстве случаев должностные лица организаций-распорядителей бюджетных денежных средств, достоверно зная об отсутствии соответствующей ответственности за допущенные нарушения, халатно относятся к проверке сведений, предоставляемых организациями-получателями бюджетных денежных средств. Сложившаяся ситуация в рассматриваемой сфере зачастую приводит к тому, что бюджетные денежные средства перечисляются организациям, которые не располагают необходимыми ресурсами для качественного и своевременного выполнения государственных заказов, будь то штатная численность квалифицированных работников или специальная техника. При этом так называемые фирмы-однодневки, формально выполняют все требования проводимых аукционов, в том числе предоставляя сведения из налогового органа об отсутствии задолженности по налогам и сборам, так как по факту какой-либо деятельности они не ввели, а были зарегистрированы непосредственно перед проведением торгов. В связи с этим мы считаем, что необходимо пересмотреть и ужесточить требования, предъявляемые к юридическим лицам – участникам аукционов и получателям государственной поддержки. Вместе с тем, на наш взгляд, при проведении наиболее крупных конкурсов на выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд необходимо включать в состав соответствующих комиссий сотрудников правоохранительных органов для осуществления комплексного контроля за достоверностью предоставляемых сведений организациями-получателями бюджетных денежных средств и осуществления надзора за порядком проведения конкурсов. Также целесообразно было бы включать сотрудников правоохранительных органов в состав соответствующих комиссий по приемке обслуживаемых объектов после выполнения работ и оказания услуг для государственных и муниципальных нужд.

В связи с этим, учитывая увеличение числа преступлений по фактам хищений бюджетных денежных средств, их латентный характер, сложность документирования и расследования, необходим поиск и совершенствование методик выявления и расследования преступлений данной категории. Возникает острая необходи-

мость во всесторонней научной проработке вопросов, связанных с созданием концепций и алгоритмов действий, помогающих правоохранительным органам противодействовать хищениям бюджетных денежных средств, рационально применять положительный опыт, в том числе других государств, с целью исключения возможных ошибок.

Вместе с тем необходимо создать комплексную систему взаимосвязанных профилактических мер политического, социального и экономического характера с целью реализации государственных интересов в части защиты бюджетных денежных средств.

Список литературы:

1. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33, ст. 3349.
2. Перелома в борьбе с коррупцией добиться не удалось // Рос. Газ. 2017. 09 марта.
3. Зерна развития: Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Рос. газ. 2016. 01 декабря.
4. Обзор статистических данных по уголовным делам, рассмотренным судами Российской Федерации за 2017 год: архив Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. С. 87.

История становления и развития органов, занимающихся профилактикой правонарушений среди несовершеннолетних

С. М. Капустин,
слушатель 2-го курса, 2-го факультета
(Академия управления МВД России)

Вопросам предупреждения правонарушений и преступлений, совершаемых несовершеннолетними, и ранее уделялось достаточно большое внимание. Полиция с момента своего создания занималась проблемами нравственно испорченных детей, однако специализированных подразделений по работе с несовершеннолетними в полицейском ведомстве не создавалось [3]. Так, одним из первых нормативных актов, посвященных вопросам профилактики преступности несовершеннолетних в России в дореволюционный период, следует назвать Закон от 5 декабря 1866 г. «Об исправительных приютах». В данном Законе впервые были учреждены исправительные приюты, целью которых было нравственное исправление несовершеннолетних преступников.

После революции 1917 г. в советском государстве ставились целями рост материального уровня трудящихся, повышение общественной сознательности, образования и культуры. Но законодательства, посвященного профилактике совершения правонарушений и преступлений несовершеннолетними, создано не было. Реформирование законодательства было направлено лишь на гуманизацию и либерализацию наказаний для несовершеннолетних. Например, в ст. 1 Декрета Совета Народных Комиссаров «О комиссиях для несовершеннолетних» от 14 января 1918 г. [6] упразднялась такая мера уголовного наказания несовершеннолетних, как тюремное заключение. Вопросы профилактики возлагались на социальные учреждения временного размещения для детей, оставшихся без попечения родителей, например, детские дома, приюты, коммуны.

Во времена Гражданской войны остро встал вопрос массовой беспризорности детей. В 1919 г. в Петрограде было создано учреждение для временного содержания беспризорных и склонных к правонарушениям несовершеннолетних – Центральный Карантинно-распределительный детский пункт (ЦКРДП), призванный оказывать первую доврачебную и социальную помощь нуждающимся детям.

В целом до 1922 г. законодательство РСФСР по вопросам профилактики правонарушений несовершеннолетних не было кодифицировано. Законодательная неурегулированность и отсутствие систематичности в работе учреждений, занимающихся вопросами профилактики преступности несовершеннолетних, препятствовала эффективности такой работы.

В условиях создавшейся сложной ситуации 17 июля 1929 г. СНК РСФСР было принято решение о возложении обязанностей по профилактике правонарушений несовершеннолетними на органы милиции. В рамках этого решения в 1931 г. были созданы Комиссии по делам о несовершеннолетних [2], основной задачей которых было применение медико-педагогических мер к несовершеннолетним правонарушителям.

В 1935 г. создаются детские комнаты милиции (далее – ДКМ). Именно создание ДКМ считается моментом становления специализированных подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел. В военное и послевоенное время деятельность детских комнат милиции стала еще более актуальной из-за возросшего числа безнадзорных детей. В дальнейшем примерно до середины 1970-х гг. их деятельность претерпевала различные изменения, появлялись новые направления деятельности [1], тем не менее они оставались практически единственными органами профилактики правонарушений несовершеннолетних. В 1977 г. была проведена серьезная реорганизация детских приемников-распределителей и детских комнат милиции в инспекции по делам несовершеннолетних.

В 90-е годы XX в. названия подразделений органов милиции, занимающихся вопросами профилактики правонарушений несовершеннолетних, неоднократно менялись, при это их задачи и функции оставались неизменными. В итоге 2 апреля 2004 г. центры временной изоляции несовершеннолетних правонарушителей были переименованы в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (далее – ЦВСНП), которые в каждом регионе имели свои организационно-правовые основы, так как законодательно единые стандарты их создания и функционирования не были установлены.

Тем не менее помещение несовершеннолетних в ЦВСНП стало одной из наиболее эффективных профилактических и воспитательных мер воздействия и предупреждения совершения подростками повторных противоправных деяний. К примеру, в 2017 году в ЦВСНП МВД по УР помещалось 166 несовершеннолетних (в 2016 году – 124) [5].

Итого на современном этапе на региональном уровне созданы 73 ЦВСНП, осуществляющих свою деятельность на территории субъектов Российской Федерации, в том числе 9 из них являются транзитными. На районном уровне осуществляют свою деятельность 4 ЦВСНП» [4].

Таким образом, анализируя историю создания и развития государственных органов, осуществляющих работу по профилактике правонарушений несовершеннолетних, можно сделать вывод об отсутствии систематизированного подхода к их созданию и реформированию. В основном с течением времени менялись названия данных органов, но не производились изменения организационно-правовых основ их деятельности, что в итоге не решило проблему организации их деятельности на современном этапе. Данные органы также требуют законодательного обоснования и совершенствования организационных условий их деятельности.

Список литературы:

1. *Афонина Е.Г.* Зарубежный и российский опыт профилактики детского дорожно-транспортного травматизма // Юрист-Правовед. 2014. № 5 (66). С. 92.
2. *Беженцев А.А.* Система профилактики правонарушений несовершеннолетних. М., 2016. С. 32.
3. *Кирюхин В.В.* Административно-правовые меры по профилактике правонарушений и охране несовершеннолетних в деятельности полиции дореволюционной России // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 2 (38). С. 89.
4. Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: в 2 ч.: учебник / С.В. Байгажаков и др. М., Академия управления МВД России, 2017. Ч. 1. С. 188.
5. Отчёт о деятельности ЦВСНП МВД по Удмуртской республике за 2017 г. // Архив ЦВСНП МВД по Удмуртской республике
6. *Юрченко Л.В.* Некоторые проблемы развития восстановительного правосудия по делам несовершеннолетних // Российская юстиция. 2009. № 2. С. 52–54.

Участие структурных подразделений органов внутренних дел в разрешении межнациональных конфликтов в период «перестройки»

С. Н. Кужахметова,

адъюнкт

(Академия управления МВД России)

Прошло более 30 лет с момента, когда Генеральный секретарь ЦК КПСС Горбачев М.С. впервые упомянул на Апрельском Пленуме о новом этапе преобразований в стране – «перестройке». Взятый курс на развитие социально-экономического положения в стране, связанный с преобразованиями государственного и общественного строя, затронул все сферы жизнедеятельности, в том числе и систему правоохранительных органов. В сложившейся обстановке «перестройки» население многонациональной страны подверглось политическому, социальному и идеологическому кризису, которое отразилось на взаимоотношениях населения, вылившихся в межнациональные конфликты.

В 1977 г. была принята новая Конституция СССР, ст. 70 которой гласила: «Союз Советских Социалистических Республик – единое союзное многонациональное государство, образованное на основе принципа социалистического федерализма, в результате свободного самоопределения наций и народностей, которые совместно и активно строят коммунизм» [1].

В связи с чем, с точки зрения политического аспекта, национальных проблем возникнуть не могло, и действительно в данный период каких-либо существенных противоречий и столкновений на межнациональном уровне не происходило. Но вторая половина 80-х гг. XX века была ознаменована возникшим экономическим кризисом, социальными переменами, возросшим национальным самосознанием, межнациональной нетерпимостью и, как результат, массовыми этнополитическими конфликтами.

Партийное и государственное руководство на новые реалии в сфере межэтнических отношений реагировало запоздало и неадекватно. Оно еще находилось в плену старого убеждения, что национальный вопрос в СССР в принципе решен, поэтому перемены в настроениях народов страны особого беспокойства у него не вызвали. В союзных республиках и многих автономных образованиях уже возникли национальные движения. Большинство из них ставило сепаратистские цели. Националисты смогли повести за

собой значительные массы, и в некоторых республиках в результате выборов пришли к власти. В результате обострились отношения между СССР и союзными республиками, а также между союзными республиками и некоторыми автономиями. Кроме того, к этому времени государственное устройство СССР, экономика страны все глубже втягивались в системный кризис. Криминогенная ситуация ухудшалась по всем направлениям, появлялись новые, ранее неизвестные виды преступлений.

Конфликтные процессы стали возникать почти во всех союзных республиках, первым фактом явилась драка на катке в феврале 1986 г. в Якутске между якутской и русской молодежью, которая никаких последствий не имела и была пресечена, что стало одним из первых свидетельств зарождения межэтнического противостояния. Дальнейшие конфликты продолжились, в том же 1986 г. декабрьское восстание студентов в столице Алма-Ате Казахской ССР приняло форму массового протеста против коммунистической власти, данное событие было не последним, в июне 1989 г. в городе Новый Узен казахской советской республики произошел межэтнический конфликт между выходцами с Северного Кавказа и казахами, в целях предотвращения бунта были задействованы силы милиции и военных. Армяно-азербайджанское столкновение в Нагорном Карабахе по настоящее время считается одним из затяжных и кровопролитных конфликтов, при этом выдвигаемые требования протестующих на митингах и демонстрациях, перераставшие в массовые беспорядки, не ограничивались этим, так как участились факты совершения преступлений, связанных с разбоями и умышленными поджогами. Милиция и войска при пресечениях действий конфликтующих сторон принимали все меры для урегулирования ситуации, которые выразились в охране общественного порядка, в сопровождении и охране транспортных колон с беженцами и грузами, охране мест проживания армян и азербайджанцев, проведение мероприятий по разоружению вооруженных протестующих, и т.д. Череда конфликтов на территории СССР продолжалась и затронула Азию, Кавказ и Прибалтику. Налицо была явная угроза государственной и личной безопасности.

В конце 1980-х гг. был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР «О внесении изменений и дополнений в Закон СССР «Об уголовной ответственности за государственные преступления» и впервые в состав преступления по этому закону была включена ст. 11 «Нарушение национального и расового равноправия», согласно которой действия, направленные на возбуждение национальной или расовой вражды или розни, на унижение национальной чести

и достоинства, а равно прямое или косвенное ограничение прав или установления прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости от их расовой или национальной принадлежности называется лишением свободы на срок до трех лет. Те же действия, совершенные должностным лицом, – до 5 лет. Но эта и другие статьи не работали [2, с. 49].

Милиция в 1989–1991 гг., участвуя в подавлении национальных конфликтов, во всех союзных республиках (Абхазия, Нагорный Карабах, Ферганская долина и т.д.) была напрямую втянута в политику. Среди структурных подразделений органов внутренних дел задействованных в пресечении беспорядков, также участвовали внутренние войска.

Большое значение для деятельности внутренних войск имел принятый в августе 1988 г. Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об обязанностях и правах внутренних войск МВД СССР при охране общественного порядка», которому 26 марта 1990 г. была придана сила закона. Согласно закону внутренние войска должны были участвовать в обеспечении общественного порядка при проведении массовых общественно-политических, спортивных и иных мероприятий, в случаях пожара, наводнения, землетрясения и других стихийных бедствий, при возникновении эпидемий и эпизоотий. На внутренние войска также была возложена обязанность по пресечению нарушений общественного порядка, носящих массовый характер, представляющих угрозу жизни и здоровью граждан, дезорганизирующих работу предприятий, организаций и учреждений, либо направленных на разрушение и уничтожение государственного, общественного и личного имущества [3, с. 287]. Правоохранительная система страны перестраивалась «на ходу», меняла правовую и организационную структуры, создавала новые подразделения, отыскивала действенные формы и методы борьбы с нарастающей преступностью.

Возникшие события показали, что органы внутренних дел, осуществляя деятельность по обеспечению правопорядка, в действительности оказались неспособны его обеспечить. В результате чего в ноябре 1987 г. были образованы отряды милиции специального назначения (спецназ). Согласно приказу МВД СССР от 03 октября 1988 г. вместо спецназа были образованы отряды особого назначения (ОМОН), основная задача которых – поддержание порядка при проведении различных массовых мероприятий, стихийных бедствиях, катастрофах, участие в проведении операций и т. д. [4, с. 295–296].

Целью создания указанных структурных подразделений МВД СССР явилась нестабильная политическая обстановка в стране. Как показывает практика, участие милиции в противодействии межнациональных конфликтов явилось одной из причин снижения авторитета сотрудника правоохранительных органов, при этом возложенная властью миссия на войска и милицию по локализации этнополитических столкновений спасла многие жизни людей.

Стоит отметить, что правоохранительная система в период «перестройки», как административно-исполнительный орган, не являлась основным в предупреждении и разрешении возникших этнических конфликтов, так как ни милиция, ни внутренние войска не способны были устранить саму суть существовавших социальных проблем по причине того, что это прерогатива власти, общества и страны. Однако не следует и снижать роль милиции в урегулировании конфликтов в результате того, что каждый конфликт проходил свои определенные стадии, в ходе которых требовался мгновенный переход от штатного режима к экстренному и эффективному с локальным устранением массовых беспорядков.

К национальному вопросу всегда надо подходить диалектически, решать возникающие проблемы конкретно – исторически с учетом изменяющихся социально-экономических и политических условий. В последние десятилетия существования Советского Союза такой подход к проблеме национальных отношений отсутствовал. Этим воспользовались деструктивные силы в центре, а также националистические, сепаратистские верхи в республиках и сообщая развалили некогда великую державу [5, с. 562].

К сожалению, на сегодняшний день напряженность в межнациональных отношениях в некоторых регионах России стала носить устойчивый, хронический характер. Сепаратистские силы в ряде национально-территориальных субъектов Российской Федерации не оставляют своих усилий, направленных на разжигание межнациональной вражды, подрыв единства и целостности многонационального Российского государства.

Как показывает отечественный опыт регулирования межнациональных конфликтов, органы внутренних дел к настоящему моменту не располагают соответствующими возможностями для эффективного выполнения возложенных на них функций. Более того, силы правопорядка своими несвоевременными, неправомерными или неадекватными ситуация действиями могут провоцировать дальнейшую эскалацию межнационального конфликта [6].

Таким образом, следует, что накопленный опыт деятельности милиции по пресечению этнополитических конфликтов в союзных

республиках показал, что место, роль и деятельность органов внутренних дел в период «перестройки» нуждается в системном углубленном изучении и анализе, так как в современной России продолжают вспыхивать национальные протесты.

Список литературы:

1. Конституция СССР 1977 года. Ст. 70. М., 1977.
2. *Абдулатипов Р. Г.* Вопрос национальных и федеративных отношений. М. 2000. Вып. III. С. 49.
3. *Мулукаев Р. С., Малыгин А. Я., Епифанов А. Е.*, под ред. Мулукаева Р. С. История отечественных органов внутренних дел. Учебник для вузов. М. 2005. С. 287.
4. *Барбин В. В., Беляева Л. И., Борисов А. В., Рыжова Ю. В.* и др. под ред. Мулукаева Р. С. История органов внутренних дел. Учебник. М.: Академия управления МВД России. 2015. С. 295–296.
5. *Мулукаев Р. С.* Избранные труды. К 80-летию со дня рождения / Академия управления МВД России. М., 2009. С. 562.
6. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ciberleninka.ru>. Статья Брагина А. А., Манышева В. В. «Участие ОВД в разрешении межнациональных конфликтов» (дата обращения: 08.11.2018).

Роль и место органов исполнительной власти Российской Федерации в области противодействия международным (транснациональным) террористическим организациям, применяющим высокие технологии

А. Н. Кукарека,
кандидат исторических наук,
доцент Института права и национальной безопасности
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Ю. Н. Жирнов,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры
управления органами внутренних дел
в особых условиях ЦКШУ
(Академия управления МВД России)

Терроризм XXI века приобретает не только разные формы, но и весьма угрожающие масштабы. Это явление давно перешагнуло границы отдельно взятых государств и стало иметь международный характер. Вместе с тем до настоящего времени понятие международного терроризма не имеет устоявшегося определения.

Следует указать, что в рамках международного правового поля существует около 30 нормативных правовых актов (конвенций, протоколов), которые касаются международного терроризма, а также способов и методов противодействия этому явлению. Однако ни в одном документе такого уровня нет чёткой его дефиниции.

Аналогичное состояние наблюдается и в трудах отечественных и зарубежных учёных, которые, хотя и затрагивают в своих работах явление международного терроризма, но зачастую предлагают разные его формулировки. Так, результаты проведённого Н. А. Чернядьевой исследования в описываемой области, показывают, что в 84 случаях это явление носит описательный характер [1, с. 9].

В своих описаниях авторы выделяют основные черты, характеризующие международный терроризм:

1. Создание руководящих центров, как на внутригосударственном, так и международном уровне, осуществляющих подготовку и проведение актов террористической направленности, а также

координацию действий между террористическими группами и их отдельными исполнителями.

2. Реализация членами международных террористических организаций права на политическое убежище в странах, как правило, не ратифицировавших основные международные нормативные правовые акты в данной сфере противодействия.

3. Осуществление попыток проникновения в органы государственной власти, в первую очередь, политической, финансово-экономической, военной, правоохранительной и другой силовой направленности, в том числе приобретение в таких структурах своих сторонников.

4. Добывание финансовых средств путём незаконного оборота оружия, боеприпасов, взрывчатых и наркотических веществ, контрабанды и другими противоправными действиями с целью осуществления подготовки и проведения террористических актов.

5. Осуществление террористической деятельности масштабного характера, в том числе на территории нескольких государств.

6. Создание активной реакционной оппозиции, порождающей всеобщие антиправительственные настроения с целью борьбы за власть и дискредитацию существующего политического режима [2, с. 9].

Достаточно значимым дополнением к этому перечню является высказывание А. С. Розанова, который указывает на связь международного терроризма, а, соответственно, и членов международных террористических организаций, со специальными службами иностранных государств [3, с. 9]. Здесь же автор указывает на случаи слияния международных террористических организаций с организованной преступностью в тот момент, когда у обеих сторон совпадают определённые цели [4, с. 9].

Основными целями международных террористических организаций являются:

нанесение политической дискредитации правительству конкретного государства, а также ущерба его гражданам;

создание напряжённой атмосферы и страха;

дестабилизация систем государственного управления и общественного порядка, в том числе на региональном уровне;

разжигание национальной и конфессиональной розни между проживающими в стране или регионе группами населения;

развязывание вооружённых конфликтов;

изменение политического строя, в том числе с целью создания нового государства.

Следует отметить, что в последние десятилетия на фоне процесса глобализации международный терроризм стал эволюционировать и приобретать транснациональный характер. В начале нынешнего века некоторыми учёными было подмечено, что международные террористические организации стали расширять и трансформировать свои цели, используя для этого инновационные подходы.

Одним из первых существенных изменений в деятельности террористических организаций такого уровня стала новая система управления. Транснациональные террористические организации стали отказываться от привычной для государства иерархической структуры, заменив его сетевой системой управления. Новая структура позволяет значительно повысить живучесть и боеспособность террористических организаций, действующих и развивающихся по транснациональному принципу, в том числе в случае поражения части её звеньев.

Одновременно с этим процессы глобализации предоставляют возможность транснациональным террористическим организациям действовать без каких-либо ограничений. Этот же характер полностью исключает и предмет переговоров с ними. Так, например, террористическая организация ИГИЛ может бросить вызов не только конкретному государству, но и всему мировому порядку с целью коренного его изменения и построения нового государства на территории нескольких стран.

Следует также отметить, что до настоящего времени не существует и чётко сформулированной дефиниции «транснациональный терроризм». Обращаясь к словарю иностранных слов – «транснациональный» означает выходящий за пределы одной нации, одного государства, межнациональный [5, с. 9]. Нередко учёными термин транснациональный терроризм используется как синоним международному терроризму. Однако это не всегда является корректным.

Несмотря на отсутствие в отечественном и международном законодательстве понятия транснациональный терроризм, ряд учёных выделяют специфические черты этого явления. Наиболее удачно, по мнению автора, об этом говорит в своей работе С. С. Веселовский, который выделяет четыре характерные особенности транснационального терроризма:

1. Приоритетом для транснационального терроризма является переустройство всего мирового порядка на справедливых, по мнению террористов, началах. Основой для реализации такой идеи служат отдельные положения исламской религии.

2. Главными участниками террористических организаций являются негосударственные объединения, располагающие в своей деятельности соответствующими возможностями и инфраструктурой.

3. Деятельность транснациональных террористических организаций наносит существенный ущерб международной безопасности и правопорядку, в том числе всей политической системе.

4. Оказание всесторонней помощи (финансовой, кадровой, военно-технической и др.) между отдельными террористическими организациями [6, с. 9].

Не менее удачно определяет характерные для транснационального терроризма критерии зарубежный учёный П. Шульц, который в своей работе выделил семь основных составляющих этого явления:

1. Отрицание любых компромиссов.

2. Интернациональность акторов, ресурсов, Интернет-коммуникаций и других современных средств связи.

3. Сетевой характер организации террористических структур, пришедший на смену традиционной иерархической системе управления.

4. Способность террористических организаций избегать преследования со стороны государства, теряющего в условиях глобализации своё политическое влияние и суверенитет.

5. Вовлечение в террористическую деятельность религиозных масс маргинальной направленности, в том числе формирование у вовлечённых лиц безразличного отношения к жизни, как к своей, так и потенциальных жертв.

6. Использование современных средств поражения, основанных на достижениях научно-технического прогресса.

7. Осуществление психологического воздействия на значительную массу людей с целью их запугивания [7, с. 9].

Из всех указанных выше особенностей, характеризующих транснациональный терроризм и действующих на такой основе организаций, следует подробнее остановиться на использовании ими в своей преступной деятельности новейших достижений науки и техники, то есть высоких технологий. Это обусловлено тем, что при применении таких технологий в несколько раз увеличивается площадь поражения, количество жертв террора, а также гарантируется влияние на политическую систему и правопорядок практически всего государства, а в некоторых случаях и нескольких стран одновременно. Применение высоких технологий порождают такие новые формы терроризма, как ядерный, химический, биологиче-

ский и кибернетический. Рассмотрим каждый вид несколько подробнее.

Ядерный терроризм. В настоящее время ряд государств имеет ядерное оружие. К ним относятся: Россия, США, Англия, Франция, Италия, Китай, Пакистан, КНДР. Кроме этого, значительное количество стран используют радиоактивные элементы в мирных целях.

Несмотря на то, что проведение каких-либо работ с ядерными материалами требуют высокой квалификации определённых специалистов и соответствующую инфраструктуру, первые террористические действия в этой области можно отнести к так называемому «Алжирскому инциденту», произошедшему в 60-х годах прошлого столетия. Во Французском Алжире в ходе восстания против президента Франции Шарля де Голля возникла угроза захвата ядерного полигона Регган, который рассматривался повстанцами реальным инструментом для достижения своих политических целей. Организаторы и путчисты были признаны террористической организацией. В результате французским военным пришлось вместе с радиоактивными материалами ликвидировать и дорогостоящее оборудование испытательной станции. Это, в свою очередь, привело не только к ряду последствий, возникающих при ядерном взрыве, но и крупным финансово-экономическим потерям французского государства [8, с. 10].

В настоящее время террористическое сообщество продолжает рассматривать ядерные объекты и радиоактивные элементы как эффективное средство для достижения своих преступных целей. По мнению автора, их внимание сосредоточено на двух основных направлениях:

– разрушение атомных объектов и соответствующей инфраструктуры (ядерных реакторов и энергетических установок, хранилищ ядерных отходов, систем обеспечения ядерного процесса и т.п.);

– незаконное приобретение, хищение и применение радиоактивных материалов с целью создания так называемого радиологического оружия – «грязной бомбы», а также вывода из строя отдельных людей при помощи закладок [9, с. 10].

Химический терроризм. Наиболее доступным в приобретении, изготовлении и применении террористическим сообществом является химическое оружие. Имеется достаточно богатый опыт применения террористами в своей преступной практике химических соединений в разных состояниях вещества (газы, ядовитые препараты и другие).

В настоящее время террористическое сообщество не утратило интерес к этому виду оружия массового поражения. По мнению автора, такой вид угроз может исходить от трёх источников: хищение, незаконное приобретение и хранение штатных боеприпасов химического оружия; разработка, изготовление и применение самодельных устройств, предназначенных для химического воздействия на человека или окружающую среду в террористических целях; проведение диверсионных актов на объектах химической промышленности и предприятиях, использующих в своей деятельности вредные или токсические вещества.

Биологический терроризм. Эта разновидность террористической деятельности известна давно. Наше государство, да и в целом весь цивилизованный мир, располагает достаточно широким спектром разработок в области биологического воздействия на живые организмы. Несмотря на то, что большинство из них преследовали сугубо мирные цели и представляли собой целые научные отрасли, часть разработок была осуществлена для создания биологического оружия.

Заслуживает внимания и то обстоятельство, что бактериологическое оружие разрабатывалось и использовалось ведущими мировыми державами на протяжении всего XX века. Достаточная интенсивность его развития наблюдалась накануне Второй мировой войны.

В настоящее время, по мнению автора, характерной чертой биологического терроризма является следующее: использование бактериологического оружия связано не только с пренебрежением нормами права, но и нравственности и общечеловеческих ценностей; действия биологического оружия, равно как и лиц его применяющих, определить и, соответственно, разыскать крайне трудно ввиду наличия у данного средства поражения инкубационного периода; разработка и изготовление составных частей биологического оружия не требует крупных капиталовложений и может легко принимать миролюбивый характер; используя подобное оружие, террористы могут регулировать его применение по масштабам и времени. Например, в зависимости от категорий бактерий можно поразить живую силу противника, а также флору и фауну в течение нескольких дней при помощи таких возбудителей инфекционных болезней, как сибирская язва, холера и т.п., либо причинить вред здоровью человека и природе постепенно, используя различного рода технологии, в том числе на генном уровне; распознавание применения биологического оружия возможно только при наличии

специального оборудования, которое позволяет точно определить истинную причину и источник биологической атаки.

Следует ещё напомнить, что большинство стран мира, осознавая уровень опасности угроз применения биологического оружия, в том числе с целью устрашения личности, общества и государства, предприняло в 1972 г. попытку установить запрет на применение биологического оружия [10, с. 10]. Однако до сих пор эти действия носят скорее паллиативный характер.

Кибернетический терроризм. Это форма противоправной деятельности террористического сообщества, с которой столкнулось наше государство, да и весь мир, является относительно новой. Использование кибернетического оружия нестандартно и требует соответствующего вида противодействия [11, с. 10].

Автоматизация и компьютеризация разного рода управленческих процессов и систем жизнедеятельности в настоящее время всё чаще привлекают внимание террористических сообществ с целью реализации своих преступных планов.

Опасность данного вида терроризма состоит также в том, что обнаружить его проявление зачастую не представляется возможным. Благодаря своим техническим особенностям он не связан напрямую с уничтожением людей или окружающей среды. Скорее, он является инструментом массового воздействия на общество с целью привести его, в конечном счёте, к тотальному хаосу [12, с. 10].

Нередким явлением, например, стали попытки киберпреступников проникать в закрытое информационное пространство государственных структур, в том числе занимающихся вопросами безопасности, обороны, важных сфер жизнедеятельности.

Следует отметить, что такие действия преследуют цель не столько уничтожить электронную систему, сколько взять её под свой контроль. Это положение, в свою очередь, позволяет террористам выдвигать противозаконные требования органам государственной власти.

Не случайно Российской Федерацией не была ратифицирована Европейская Конвенция по противодействию преступности в сфере компьютерной информации из-за того, что согласно её положениям страны-участники обязываются предоставлять доступ другим государствам к своим информационным системам при отсутствии качественных гарантий на непроникновение в них киберпреступников [13, с. 10].

К этому надо добавить, что влияние на информационное пространство может осуществляться и без непосредственного контакта

с ним. Это достигается при помощи воздействия на него различными видами мощных электромагнитных излучений.

Кроме того, применяя кибернетическое оружие, террористы имеют возможность воздействовать на общественное сознание. Широко вопросу известно, что, используя особенности отдельных психологических приемов на совокупность ощущений, представлений, чувств и мыслей, террористы употребляют информационное пространство как инструмент контроля и воздействия на социум [14, с. 10].

Проведённые в последнее время исследования в области противодействия кибернетическому терроризму позволили установить, что создать абсолютную защиту такому виду угроз вряд ли представляется возможным. Это объясняется двумя причинами: во-первых, любая информационная система создана человеком и является искусственным творением, а, следовательно, всегда имеется возможность доступа к ней, в том числе с целью изменения; во-вторых, развитие технического прогресса в настоящее время набрало достаточно высокий темп, при котором внедрение разработанных систем защиты зачастую становится устаревшим, а отсюда неэффективным.

Эти данные заставляют думать, что подход к созданию средств противодействия кибернетическому терроризму будет иметь наибольшую эффективность при определённом объединении специальных возможностей организаций, способных противостоять такому виду угроз личности, обществу и государству. Основную роль здесь должны играть органы исполнительной власти Российской Федерации, имеющие в своём арсенале соответствующие силы и средства.

Какова же роль и место органов исполнительной власти в противодействии такому новому явлению, как транснациональный терроризм? Анализ отечественных и зарубежных источников и научных трудов показывает [15, с. 10], что наиболее эффективными направлениями в этой области являются:

1. Участие в совершенствовании системы международного и федерального законодательства, а также разработка действенных ведомственных и межведомственных нормативных правовых актов в сфере борьбы с транснациональным терроризмом.

2. Консолидация действий органов исполнительной власти в вопросах противодействия международным (транснациональным) террористическим организациям, в том числе с целью преодоления параллелизма в работе, влекущей за собой неоправданную конкуренцию.

3. Применение мер специального и военного характера по поиску и нейтрализации террористических объединений, действующих на международном уровне, их организационных структур и объектов, в том числе в рамках проведения контртеррористических операций.

4. Проведение совместных учений и тренировок, направленных на овладение знаниями, умениями и навыками в сфере противодействия международным (транснациональным) террористическим организациям, разработка теоретической базы на этом направлении и профессиональное совершенствование соответствующих сотрудников органов исполнительной власти.

5. Активизация разъяснительной работы по разоблачению псевдо-идеологических толкований, применяющихся международными (транснациональными) террористическими организациями в своей противоправной деятельности, в том числе с использованием современных методов воздействия на информационном поле.

6. Освещение противоправной деятельности международных (транснациональных) террористических организаций в средствах массовой информации и сети Интернет.

7. Разработка методик противодействия международным (транснациональным) террористическим организациям, а также внедрение их в практическую деятельность органов исполнительной власти.

Таким образом, международный терроризм в процессе своей эволюции в условиях глобализации стал по своей сущности транснациональным. В отличие от других форм терроризма, являвшихся зачастую вспомогательной мерой реализации политических целей, транснациональный терроризм становится явлением, требующим принципиально новых подходов для эффективного противодействия ему со стороны органов государственной власти.

Кроме того, возможность захвата, приобретения, изготовления и использования ядерных компонентов и радиоактивных материалов, средств и элементов оружия массового поражения (химического, бактериологического), а также применения в своей преступной деятельности других достижений научно-технического прогресса, в том числе воздействия на кибернетическом уровне, представляют собой реальную угрозу жизни и здоровью людей на значительной территории, нанесению крупного ущерба экологическому состоянию планеты, а также материальным и культурным ценностям человечества.

Вместе с тем, необходимо указать на то, что при применении международными (транснациональными) террористическими орга-

низациями высоких технологий всегда наступают особые условия работы для органов исполнительной власти, ввиду того, что такие деяния порождают введение чрезвычайного положения (возникает чрезвычайная ситуация), либо режима проведения контртеррористической операции.

Также следует отметить, что эффективному предупреждению применения международными (транснациональными) террористическими организациями высоких технологий будет способствовать совершенствование соответствующей нормативной правовой базы как на международном, так и на федеральном и ведомственном уровнях.

Список литературы:

1. *Чернядьева Н. А.* Международный терроризм: происхождение, эволюция, актуальные вопросы его противодействия: монография. М., Проспект, 2017. С. 265–295.

2. *Хромов И. Л.* Международный экстремизм: оперативно-розыскная деятельность и криминологический анализ: монография / И. Л. Хромов. М.: ИД «Юриспруденция», 2016. С. 41–42.; Загоруйко К. Ф. Международный терроризм: Поиски его правового определения; формы и способы борьбы с ним (Аналитический обзор) // Международный терроризм и право: Современные зарубежные исследования / РАН. ЮНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отд. правоведения; Отв. ред. Алферова Е. В. М., 2017. С. 26–27.

3. *Розанов А. С.* Международный терроризм как глобальная система современности // Журнальный клуб Интелпрос / Век глобализации. 2012. № 2.

4. Там же.

5. Словарь иностранных слов. Изд. 18-е, стер. М.: Рус. Яз. 1989. С. 515.

6. Веселовский С. С. Многостороннее сотрудничество в борьбе с транснациональным терроризмом. М.: Навона, 2009. С. 33–34.

7. Schulte P. Uncertain Diagnosis: Megalomaniacal Hyper – Terrorism and an Unending War for the Future? // Globalization and the New Terror: The Asia Pacific Dimension / David Martin Jones Ed. Cheltenham, UK; Northampton, MA USA: Edward Elgar, 2005. P. 31.

8. Le Monde. 1961. 23 avril. Le Général de Gaulle est accueilli dans l'enthousiasme à Alger. Aux cris répétés d'«Algérie

français». (1961. Апрель, 23. Шарль де Голль принят с энтузиазмом в Алжире. Из сообщений «Французского Алжира»).

9. *Фененко А. В.* Современная международная безопасность: Ядерный фактор / А. В. Фоменко; отв. ред. В. А. Веселов. М.: ЗАО «Аспект Пресс», 2013. С. 533-535.

10. Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (Москва – Лондон – Вашингтон, 10 апреля 1972 г.). Ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 11 февраля 1975 г. № 998-IX. Вступила в силу, в том числе для СССР, 26 марта 1975 г.

11. Указ Президента РФ от 15 января 2013 г. № 31с «О создании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации» // СЗ РФ от 21 января 2013 г. № 3. Ст. 178.

12. *Гаврилин Ю. В.*, Смирнов Л. В. Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия. М: ЮИ МВД РФ, 2003.

13. Convention on cybercrime. ETS №-185. 2001.11.23. (Европейская Конвенция по киберпреступлениям. 23 ноября 2001 г. Будапешт. Поскольку не ратифицирована, перевод только неофициальный).

14. *Кара-Мурза С.* Манипуляции сознанием. М.: Алгоритм, 2000. С. 49–50.

15. *Сидоренко А. Г.*, Тихомиров Ю. В. Терроризм и антитеррористическая безопасность в контексте истории и современной политики. М.: Кучково поле, 2011. С. 436–437.

Некоторые вопросы управления органами внутренних дел при агрессии против Российской Федерации

Н. С. Кулагин,

слушатель

(Академия управления МВД России)

Как известно, государство не может развиваться и выполнять свои функции без правового механизма обеспечения безопасности как отдельной личности и общества, так и собственной безопасности в целом от различного рода угроз и вызовов внутреннего и внешнего характера.

Обеспечение безопасности является важнейшей функцией для каждого государства. В настоящее время эта проблема приобрела для Российской Федерации особую значимость, что определяется изменениями во внутренней и внешней политике страны.

И если еще недавно к существенным опасностям относилась угроза терроризма, то сегодня нам следует признать, что не меньшую опасность для личности, общества и государства стала представлять угроза агрессии против Российской Федерации или непосредственная угроза агрессии. Как показывает история, вооруженные конфликты на постсоветском пространстве, имеют не только внутренние корни и причины, но и часто готовятся, провоцируются, обеспечиваются и сопровождаются определенными кругами извне. В результате таких действий мы имеем достаточно хорошо спланированные причины и следствия вооруженных конфликтов, которые при определенных условиях могут перерасти в локальный межгосударственный конфликт, т.е. в войну. И могут угрожать Российской Федерации.

При этом использование потенциала угрозы в государствах на постсоветском пространстве привело к возникновению особого рода вооруженных конфликтов. По своей сути они уже не являются внутренними, так как выходят за пределы государственных границ государств. В то же время они не могут быть признаны как международные в силу отсутствия характеризующих подобного рода конфликты признаков.

Таковыми вооруженными конфликтами на постсоветском пространстве являлись: Приднестровский (1992 г.), Грузино-Абхазский (1994 г.), Грузино-Юго-Осетинский (1992, 2008 гг.) и сегодняшние события в Украине (2014 г.). Особенностью перечисленных воору-

женных конфликтов является тот фактор, что в них, хотя Россия и не принимала непосредственного участия, всегда присутствовали ее геополитические интересы. Это связано, в том числе, с потенциальной агрессией или непосредственной угрозой агрессии против Российской Федерации.

Высказывания западных «партнеров», проводимая политика по расширению НАТО на восток, военные учения НАТО в Польше, Латвии, Литве, Эстонии и т.д., расширяемые списки санкций против граждан и организаций Российской Федерации дают основания полагать, что Россия рассматривается в качестве угрозы, с которой необходимо бороться, и что в последующем возможна угроза агрессии против Российской Федерации.

Следует признать, что исключительно вооруженными силами предупредить, а при необходимости ликвидировать агрессию против Российской Федерации или непосредственную угрозу агрессии представляется весьма затруднительно и требует привлечения иных силовых структур. К таковым силам в Российской Федерации можно отнести органы внутренних дел России, которые играют важную роль в сохранении и поддержании правопорядка в стране.

Значительная роль в правовом регулировании деятельности органов внутренних дел при агрессии против Российской Федерации отводится так называемому «военному законодательству», где основное значение имеет Федеральный Конституционный закон (ФКЗ) «О военном положении». Так, в соответствии с положением данного Закона указано, что в соответствии с частью 2 статьи 87 Конституции Российской Федерации основанием для введения военного положения Президентом Российской Федерации на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях является агрессия против Российской Федерации или непосредственная угроза агрессии.

В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права актами агрессии против Российской Федерации, независимо от объявления иностранным государством (группой государств) войны, Российской Федерации признаются:

1) вторжение или нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на территорию Российской Федерации, любая военная оккупация территории Российской Федерации, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, либо любая аннексия территории Российской Федерации или ее части с применением вооруженной силы;

2) бомбардировка вооруженными силами иностранного государства (группы государств) территории Российской Федерации

или применение любого оружия иностранным государством (группой государств) против Российской Федерации;

3) блокада портов или берегов Российской Федерации вооруженными силами иностранного государства (группы государств);

4) нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на Вооруженные Силы Российской Федерации или другие войска независимо от места их дислокации;

5) действия иностранного государства (группы государств), позволяющего (позволяющих) использовать свою территорию другому государству (группе государств) для совершения акта агрессии против Российской Федерации;

6) засылка иностранным государством (группой государств) или от имени иностранного государства (группы государств) вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против Российской Федерации, равносильные указанным в настоящем пункте актам агрессии.

Данный федеральный конституционный закон определяет механизм реализации комплекса ограничительных мер. Их анализ свидетельствует о преемственности и в то же время совершенствовании используемых методов и средств. Обеспечение режима военного положения осуществляется органами государственной власти и органами военного управления в соответствии с предоставленными им полномочиями. Введение режима военного положения преследует цель поддержания обороноспособности страны, государственной безопасности, общественного порядка, защиты граждан при наступлении военной угрозы.

При этом органы внутренних дел будут действовать для обеспечения следующих мер:

усиление охраны общественного порядка и общественной безопасности, охраны военных важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

введение особого режима работы объектов с целью бесперебойного функционирования транспорта, объектов коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, а также временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений;

введение особого режима въезда на территорию, на которой установлено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

приостановление деятельности политических партий, других общественных, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность Российской Федерации;

привлечение граждан в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, к выполнению работ для нужд обороны, ликвидации последствий применения противником оружия, восстановлению поврежденных (разрушенных) объектов экономики, систем жизнеобеспечения и военных объектов, а также к участию в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями;

изъятие в соответствии с федеральными законами необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятого имущества;

запрещение или ограничение выбора места пребывания либо места жительства;

запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;

запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций;

ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

запрещение нахождения граждан на улицах и в иных общественных местах в определенное время суток и предоставление федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам военного управления права при необходимости осуществлять проверку документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств, а по основаниям, установленным федеральным законом, - задержание граждан и транспортных средств. При этом срок задержания граждан не может превышать 30 суток;

запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных

ных средств и препаратов, содержащих наркотические и иные сильнодействующие вещества, спиртных напитков. В случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, у граждан производится изъятие оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, а у организаций – изъятие, наряду с оружием, боеприпасами, взрывчатыми и ядовитыми веществами, боевой и учебной военной техники и радиоактивных веществ;

введение контроля за работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, средств массовой информации, использование их работы для нужд обороны; запрещение работы приемопередающих радиостанций индивидуального пользования;

введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью телекоммуникационных систем, а также контроля за телефонными переговорами, создание органов цензуры, непосредственно занимающихся указанными вопросами;

интернирование (изоляция) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права граждан иностранного государства, воюющего с Российской Федерацией (применяются только в случае агрессии против России);

запрещение или ограничение выезда граждан за пределы территории Российской Федерации;

введение в органах государственной власти, иных государственных органах, органах военного управления, органах местного самоуправления и организациях дополнительных мер, направленных на усиление режима секретности;

прекращение деятельности в Российской Федерации иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохранительными органами получены достоверные сведения о том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности Российской Федерации.

Исходя из вышеприведенного можно предположить, что на случай агрессии против Российской Федерации целесообразно готовить органы внутренних дел как по выполнению усложненных повседневных задач, так и задач по обеспечению режима военного положения.

Несогласованные акции протеста в малых городах России: особенности внутренней организации и аспекты урегулирования

А. А. Касович,
кандидат политических наук,
оперуполномоченный
(ГУ МВД России по Саратовской области)
E-mail: kasovitch@gmail.com

И. А. Синодов,
кандидат юридических наук, доцент
(Академия управления МВД России)

Право граждан на свободное выражение своих мнений и проведение общественно-политических мероприятий закреплено в Конституции РФ. Однако злоупотребление этим правом способно повлечь нарушение других охраняемых законодательством прав человека. В ходе массовых несогласованных антиправительственных манифестаций в столице и центрах субъектов Федерации могут быть дезорганизованы движение транспорта и работа организаций. Подобные мероприятия традиционно имеют значительный резонанс в СМИ, вместе с тем следует заметить, что в больших городах, где имеется внушительный по численности гарнизон правоохранительных органов, все же отсутствуют значимые риски радикализации протеста. На наш взгляд, большую угрозу общественной безопасности могут нести массовые протесты в удаленных малых городах, где властные институты не столь сильны, как в центре. Такие факторы, как низкий авторитет муниципальных властей и застарелые социально-экономические проблемы, во многом способствуют сохранению высокого протестного потенциала у жителей небольших провинциальных городов. Учитывая ограниченную численность личного состава территориальных ОВД, массовые несогласованные акции могут перерасти в попытки перекрытия магистралей или даже организации массовых беспорядков.

Считаем необходимым остановиться на некоторых особенностях развития и аспектах урегулирования конфликтных ситуаций в небольших российских городах. Основой исследования послужили открытые сведения о событиях в Кондопоге Республики Карелия в сентябре 2006 г., в Невинномысске Ставропольского края в декабре 2012 г., в Пугачеве Саратовской области в июле 2013 г. Анализ

указанных событий позволил сформулировать несколько общих положений, касающихся как генезиса, так и механизма преодоления протестных акций в провинции.

1. Непосредственным поводом для наиболее массовых несогласованных акций протеста в провинциальных городах, в ходе которых нарушался общественный порядок, становились бытовые конфликты на почве употребления алкогольных напитков в ресторанах или дискотеках между лицами разных национальностей, приведшие к человеческим жертвам [1]. Под воздействием алкоголя, препятствующим адекватному восприятию ситуации, в орбиту конфликта втягивались все новые участники, готовые к радикальным действиям. По оценкам очевидцев, около 15-20 % участников массовых акций в Пугачеве в 2013 г. были в состоянии алкогольного опьянения.

Именно временное ограничение на продажу алкоголя, введенное постановлением администрации Пугачевского муниципального района на 10 дней и впоследствии продленное еще на неделю, стало одной из наиболее действенных мер по урегулированию конфликтной ситуации в городе Пугачеве Саратовской области [2]. Контроль за исполнением постановления был возложен на территориальный отдел полиции. После запрета состоялось только одно собрание жителей на центральной площади города, в ходе которого властям удалось убедить их разойтись по домам. Отметим, что документ не был опубликован в официальном печатном органе администрации, однако сведения о нем содержатся в СМИ [3].

Согласно российскому законодательству временное ограничение деятельности предприятий, в том числе осуществляющих розничную продажу алкогольных напитков, на определенной территории допускается в случае введения чрезвычайного положения [4]. Введение указом Президента России этого особого правового режима возможно только в исключительных случаях для устранения массовых беспорядков или межнациональных конфликтов, сопровождающихся насилием. Фактически введение чрезвычайной ситуации целесообразно, когда силами ОВД урегулировать ситуацию уже не представляется возможным, потому использование такого инструмента только для временного ограничения розничной продажи алкоголя представляется избыточным.

При определении правовых оснований временного ограничения розничной продажи алкоголя в период конфликтных ситуаций, на наш взгляд, следует обратить внимание на норму, изложенную в федеральном законодательстве о регулировании алкогольного оборота. Так, розничная продажа алкогольных напитков не допускается в местах массового скопления граждан в период проведения публичных мероприятий и на прилегающих к таким местам терри-

ториях [5]. По нашему мнению, на основании вышеуказанной нормы возможно ограничение продажи алкоголя в непосредственной близости от массовых несогласованных акций, место и время которых, как правило, становятся известны заранее.

2. В отличие от столицы и наиболее крупных областных центров массовые акции в небольших городах, как правило, не имеют формального заявителя или явного организатора. Разумеется, во многих районных центрах существуют ячейки оппозиционных парламентских партий, но их уличная активность ограничивается малочисленными мероприятиями в рамках предвыборных кампаний в муниципальные собрания. И все же видимая стихийность акций не должна вводить в заблуждение. Жертвами вышеописанных конфликтов были представители условно «коренных» семей, пользовавшихся уважением и влиянием в данной местности. Благодаря крепким связям внутри больших провинциальных кланов родственники и друзья погибших становятся своеобразным «ядром» протеста – они очень быстро мобилизуют свои силы и организуют т.н. «сходы» на центральных площадях, фактически несогласованные митинги. Необычная для провинции форма гражданской активности привлекает безработную молодежь, маргиналов и случайных прохожих. Именно они, охваченные бессознательным «чувством толпы», составляют основное количество участников таких акций [6]. Вполне возможно, что присоединиться к акции или даже возглавить ее постараются «профессиональные» политики из крупных городов или столицы. Чаще всего они терпят неудачу из-за подозрительного отношения к ним со стороны местных жителей [7], но забывать об этом факторе не следует.

Надо заметить, что конфликт, возникший на почве употребления алкоголя, становится политическим, когда в ходе акций выдвигаются требования к властям: от отставки руководства местной администрации до выселения всех представителей национальности «обидчика». При этом сам преступник к этому времени может быть уже установлен и задержан. Кроме того, «потерпевший» клан может преследовать и некоторые скрытые корыстные цели. Например, возможность влиять на решения органов местного самоуправления, в том числе с целью получения выгодных государственных контрактов или лучших торговых мест в городе [6].

Учитывая, что организацию подобных массовых акций осуществляют влиятельные районные кланы, то логично предположить, что и урегулирование конфликтной ситуации должно происходить во взаимодействии с жителями города, пользующимися авторитетом. К сожалению, приходится констатировать, что муниципальные депу-

таты, главы администраций, местные руководители общественных организаций нередко весьма непопулярны среди жителей малых городов. Зато собравшиеся на акции граждане могут прислушаться к мнению авторитетного главы крупной фермерского хозяйства, уважаемого директора районного дома культуры или лидеров неформальных объединений («казаки» или «десантники»). Взаимодействие территориального ОВД с представителями общественности не должно носить формальный характер, его руководители и сотрудники должны знать неформальных лидеров на территории обслуживания. Также не следует игнорировать интересы «потерпевшего» клана. Его представителей целесообразно сначала включить в состав группы переговорщиков [8] от протестующих, а затем привлечь к участию в добровольческой народной дружине [9], либо в общественном совете при районной администрации.

3. Важную роль в процессе урегулирования несогласованных акций протеста играет и взаимодействие ОВД со СМИ. Отсутствие достоверной и полной информации о происходящем в отдаленном городе порождает многочисленные слухи и служит основой для информационных вбросов. Журналисты в погоне за резонансными новостями, равно как и оппозиционные организации, в целях политической агитации часто искажают реальную картину конфликта, публикуют в сети Интернет непроверенную или заведомо ложную информацию. Между тем распространение ложных сведений о погромах и массовых драках на почве межнациональной ненависти, о не соответствующем действительности входе в город бронетехники [10], а также завышение числа протестующих могут привлечь к несогласованным акциям новых участников и подтолкнуть массы людей к радикальным действиям. Для противодействия дезинформации подразделениям информации ОВД желательно наладить ежедневное информирование общественности о принятых мерах и оперативно опровергать ложную информацию [11].

Можно утверждать, что бытовые конфликты с применением насилия между представителями разных национальностей в малых городах могут перерасти в несогласованные акции протеста и быстро радикализироваться под воздействием алкоголя. Потому важно на начальном этапе ограничить реализацию алкоголя в непосредственной близости от мест сбора недовольных. Наибольший резонанс подобные акции приобретают, когда потерпевший является членом большого семейного клана, пользующегося авторитетом. Именно родственники и их связи могут формировать «ядро» протеста, при этом основную угрозу общественному порядку способны представлять примкнувшие к ним маргинальные элементы и безработная молодежь. Для скорейшего раз-

решения конфликтной ситуации необходимо организовывать взаимодействие с жителями, пользующимися неформальным авторитетом у населения. Важное значение также имеет сбалансированное информационное освещение конфликта и своевременное опровержение ложной информации о нем.

Список литературы

1. Самые громкие межэтнические конфликты последних лет [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://expert.ru/russian_reporter/2013/28/samyie-gromkie-mezhetnicheskie-konfliktyi-poslednih-let/.

2. Постановление главы администрации Пугачевского муниципального района от 09.07.2013 № 864.

3. В Пугачеве запретили продажу алкоголя [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/2230713>.

4. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ.

5. О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ.

6. *Касович А. А.* Национальный фактор в социально-политическом протесте (на примере событий в городе Пугачеве) // Национально-этнические процессы в региональном политическом пространстве: сб. ст. по материалам Всерос. научно-практич. конф. с междунар. участием / под ред. В. С. Слобожниковой, В. А. Труханова. — Саратов : Сарат. гос. юридич. академия, 2014. — С. 410–414.

7. Жители Пугачева выступили против приезда националистов [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.saratovnews.ru/politika/jiteli-pygacheva-vystypili-protiv-priezda-nacionalistov>.

8. В Пугачеве создана инициативная группа, которая займется урегулированием конфликта [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://nversia.ru/news/view/id/40999>.

9. *Амангалшева Г.* По пути наведения порядка // Газета недели в Саратове. 2013. № 35. С. 6.

10. За дезой про БТР в Пугачеве стоят люди, активно сотрудничавшие с NDI (апдейт) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sukhov.livejournal.com/221273.html>.

11. Информация ГУ МВД России по Саратовской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://64.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/1090139>.

О формировании механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение несовершеннолетних к суицидальному поведению

В. В. Кирюхин,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений (Академия управления МВД России)

В настоящее время в Российской Федерации продолжает формироваться система правовых и организационных мер, обеспечивающих профилактику суицидального поведения несовершеннолетних.

Однако количество регистрируемых органами Следственного комитета Российской Федерации сообщений о суицидах несовершеннолетних и попытках их совершения остается очень значительным. Так, в 2014 году зарегистрировано 1 094 сообщения, в 2015 году – 1 190, в 2016 году – 1 633, в 2017 года – 823. Число несовершеннолетних, погибших в результате самоубийств, в 2014 году составило 737, в 2015 году – 685, в 2016 году – 720, в 2017 году – 692.

Общество столкнулось с такой проблемой, как «группы смерти» (4.20, «Синий Кит», «Тихий дом») в сети Интернет, организаторы которых пропагандировали самоубийство, объединяли и подталкивали детей к суицидальным поступкам. В связи с этим, в 2017 году были приняты Федеральный закон от 7 июня 2017 г. №109-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики правонарушений, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и статью 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению» и Федеральный закон от 7 июня 2017 г. № 120-ФЗ «О внесении изменений в УК РФ и статью 151 УПК РФ в части установления дополнительных механизмов противодействия деятельности, направленной на побуждение детей к суицидальному поведению».

В Уголовный кодекс РФ были введены ст. 110.1 УК РФ «Склонение к совершению самоубийства или содействие совершению самоубийства», ст. 110.2 УК РФ «Организация деятельно-

сти, направленной на побуждение к совершению самоубийства» и ст. 151.2 УК РФ «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего».

Анализ статистических данных ГИАЦ МВД России позволяет отметить рост числа регистрируемых преступлений, предусмотренных ст. 110, 110.1, 110.2 УК РФ.

	ст.110 УК РФ		ст.110.1 УК РФ		ст. 110.2 УК РФ	
	зарегистрировано	348	зарегистри- ровано	22	зарегистриро- вано	3
2017 г.	выявлено лиц	27	выявлено лиц	1	выявлено лиц	0
6 мес. 2018 г.	зарегистрировано	353	зарегистри- ровано	31	зарегистриро- вано	6
	выявлено лиц	23	выявлено лиц	5	выявлено лиц	1

Данные Роспотребнадзора с 1 декабря 2012 по 25 июля 2018 года по 52 100 ссылкам на страницы сайтов, показали, что 49 687 страниц (95,3% ссылок) содержат запрещенную к распространению в Российской Федерации информацию о способах совершения самоубийства и (или) призывы к совершению самоубийства. Материалы, размещенные на 2 413 страницах сайтов (4,6% ссылок), не содержали запрещенной информации [1].

С учётом сложившейся ситуации, связанной с участвовавшими случаями суицидов среди несовершеннолетних, органами внутренних дел в субъектах Российской Федерации осуществляется значительное количество организационных и практических мероприятий, направленных на профилактику подростковых суицидальных проявлений.

Так, УОДУУП и ПДН ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области подготовлены и направлены в территориальные органы МВД России на районном уровне Санкт-Петербурга и Ленинградской области указания, в которых предусмотрен конкретный перечень мероприятий, в том числе по выявлению сайтов информационно-телекоммуникационной сети Интернет, направленных на пропаганду суицидов, на своевременное информирование Управления Роскомнадзора по Северо-Западному федеральному округу, рассмотрение субъектами системы профилактики вопроса организации работы по предупреждению суицидов среди несовершеннолетних, в том числе состоящих на профилактическом

учете в подразделениях по делам несовершеннолетних территориальных органов МВД России.

В рамках взаимодействия с Комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области и Комитетом по образованию Санкт-Петербурга главком проведены Единые информационные дни по вопросам обеспечения безопасности детей и подростков, Недели и Декады информационно-пропагандистских мероприятий по формированию правовой культуры учащихся и их родителей, профилактике правонарушений среди несовершеннолетних в образовательных организациях Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

В целях повышения уровня знаний о применении интернет-технологий, информирования учащихся и их родителей о различных опасностях в сети, в том числе по разъяснению потенциальных угроз, с 5 по 10 февраля 2017 года в образовательных организациях Ленинградской области сотрудниками полиции проведены информационно-пропагандистские мероприятия – Неделя безопасного Интернета – «Безопасность в глобальной сети».

Руководство 3-го отдела УОДУУП и ПДН ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области приняло участие в обучающем семинаре для родителей на базе Комитета по образованию Санкт-Петербурга по теме «Предупреждение саморазрушающего поведения подростков в практике семейного воспитания». Совместно с представителями Центра «Ювента», «Детская психиатрия» им. Мнухина, РГПУ им. Герцена, и Молодежной службой безопасности проведена пресс-конференция на базе информационного агентства ТАСС, посвященная вопросу влияния игр суицидальной направленности и «групп смерти» в социальных сетях на психоэмоциональное состояние детей и подростков.

С учетом предложений, внесенных УОДУУП и ПДН ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Санкт-Петербурга, разработан «Межведомственный план мероприятий по предупреждению смертности детей от внешних причин на 2017–2018 годы», предусматривающий профилактические мероприятия, направленные на снижение смертности детей от несчастных случаев, отравлений, травм, кризисных состояний, суицидального поведения и жестокого обращения.

УМВД России по Тюменской области создана рабочая группа по мониторингу в сети Интернет «групп смерти», содержащих суицидальный контент, в состав которой входят сотрудники УОДУУП и ПДН, отдела «К» БСТМ, УУР УМВД.

В августе 2017 года в УОДУУП и ПДН УМВД по Тюменской области введена должность инспектора ПДН по профилактике киберпреступлений в отношении несовершеннолетних. В ноябре 2017 года на данную должность назначен сотрудник, который, в рамках своей служебной деятельности, осуществляет:

- мониторинг сети Интернет, в том числе социальных сетей, на предмет выявления несовершеннолетних с признаками суицидального поведения;

- выявление лиц, использующих сеть Интернет для психологического воздействия на подростков и склонения их к самоубийству, а также групп (сообществ), пропагандирующих деструктивное поведение среди несовершеннолетних;

- участие в подготовке и проведении совещаний рабочей группы по профилактике суицидальных поступков среди несовершеннолетних при начальнике УОДУУП и ПДН УМВД и заместителе директора Департамента образования и науки Тюменской области;

- взаимодействие с Комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав при губернаторе Тюменской области;

- взаимодействие с руководителем областного проекта «Киберпатруль» по вопросам выявления, пресечения распространения «опасного» контента в сети Интернет, в том числе связанного с пропагандой суицидального поведения;

- взаимообмен оперативной информацией с отделом «К», УУР, ООРИ УМВД;

- сбор, обобщение, анализ информации о причинах и условиях, способствующих совершению суицидальных поступков среди несовершеннолетних;

- координацию деятельности территориальных ОВД по вопросам профилактики и обеспечения безопасности детей в сети Интернет;

- формирование реестра выявленных деструктивных сообществ, Интернет-ресурсов, который направляется в отдел «К» для идентификации создателей аккаунтов, в том числе несовершеннолетних, являющихся участниками групп и сообществ деструктивной направленности.

С 2016 г. в Тюменской области реализуется проект «Киберпатруль Тюменской области», участниками которого помимо города Тюмени (выступающего базовой площадкой) являются представители «Областного центра профилактики и реабилитации» (участвовал в проекте до 2017 года) и молодежного информационного портала Тюмени и Тюменской области «Мой портал». Постоянными членами киберпатруля являются более 20 молодых людей стар-

ше 20 лет (студенты и работающая молодежь). Общая координация деятельности тюменского киберпатруля осуществляется Департаментом по спорту и молодежной политике города Тюмени.

Основными направлениями работы в рамках проекта «Киберпатруль» являются:

1) поиск запрещенного контента в сети Интернет (осуществляют волонтеры старше 18 лет);

2) проведение профилактических занятий по вопросам безопасного использования сети Интернет;

3) обсуждение проблем безопасности сети Интернет в рамках диалоговых площадок.

В результате проводимых мероприятий выявлен 71 несовершеннолетний с признаками суицидального поведения, из них 5 являлись участниками «групп смерти», а также 1398 ссылок с противоправным контентом, в том числе по пропаганде суицида. Информация о работе данных сайтов направлена в Роскомнадзор, территориальные подразделения прокуратуры.

В 2018 году совместно с волонтерами тюменского «Киберпатруля» выявлено 400 ссылок, содержащих «опасный» контент, 300 из них было закрыто.

Список литературы:

1. Роспотребнадзор – о реализации мер по профилактике суицидов у несовершеннолетних. URL: <https://glasnarod.ru/novosti/2-raznye-novosti/190610-rosпотреbnadzor-o-realizaczii-mer-po-profilaktike-suicidov-u-nesovershennoletnix> (Дата обращения 16.10.2018).

Социальное согласие и правовые конфликты, возникающие в результате электромагнитного терроризма

Г. П. Лозовицкая,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры психологии,
педагогике и организации работы с кадрами
(Академия управления МВД России)

Терминология и основные понятия, связанные с социальным согласием и правовыми конфликтами, в целом очень сильно переплетаются и в то же время имеют существенные различия. Проблемы же социального согласия и правовых конфликтов, возникающих в результате реализации электромагнитного терроризма, ранее никем не рассматривались несмотря на широкую масштабность этого явления, приобретающего в последние годы характер глобализации. Только по данным Московского Комитета экологии жилища (МКЭЖ), по фактам о совершении электромагнитного терроризма к ним обратились 500 000 человек¹. Для того чтобы понять суть данного явления, его причины и последствия, вначале раскроем содержание терминологии, отражающей и закрепляющей эту проблематику.

Так, под социальным согласием мы понимаем состояние и процесс взаимодействия между социальными субъектами, которые имеют схожие ценности, интересы и цели. Как правило, при этом такая социальная группа характеризуется как сплоченная, упорядоченная, стабильная. И согласие в ней рассматривается как одна из групповых характеристик, объясняющих механизм образования норм, один из способов трансляции обычаев от одного поколения к другому. Одной из разновидностей социального согласия является толерантность.

В современном понимании толерантность воспринимается как способность человека, сообщества, государства слышать и уважать мнение других, невраждебно встречать отличное от своего мнение. «Толерантность — это то, что делает возможным достижение мира и ведет от культуры войны к культуре мира», — закреплено в Декларации принципов толерантности, принятой Генеральной

¹ Из материалов 3 Международной конференции «Против применения к людям оружия излучающего типа», проведённой МКЭЖ (Москомэко) 1-2 декабря 2018 года в Москве.

конференцией ЮНЕСКО в 1995 г. Понятие толерантности определено как:

уважение, принятие и правильное понимание богатого многообразия культур нашего мира, наших форм самовыражения и способов проявлений человеческой индивидуальности. Ей способствуют знания, открытость, общение и свобода мысли, совести и убеждений;

отказ от догматизма, от абсолютизации истины, утверждение норм, установленных в международно-правовых актах в области прав человека;

не уступка, снисхождение или притворство, а прежде всего активное отношение, формируемое на основе признания универсальных прав и основных свобод человека¹.

В соотношении понятий толерантности и электромагнитного терроризма, то есть насилия, спроецированных в отношении групп личностей, интересными являются мнения М. П. Мчедлова, П. И. Мамедова, И. Цепкова, которые определяют толерантность как качество личности, выражающееся в «готовности прислушаться к мнению других и допускать инакомыслие в своих рядах», «уважении, признании права на свободу, самоопределении личности, восприимчивости и непредубежденности к альтернативе, отсутствию протеста и осуждения каких-либо действий объекта»². Вместе с тем, как бы это ни было парадоксальным, никто из авторов, исследовавших понятие толерантности по отношению к личности, не соотносил его с криминальными видами насилия, осуществляемого в отношении человека. Наибольшую опасность из всех видов такого насилия представляет собой террористическое (экстремистское) психотронное насилие, спроецированное в отношении личности. Активное использование психотронного насилия, совершаемого путем применения психотронного оружия и психофизического воздействия на сознание в отношении личности, как способа совершения преступления, в профессиональной криминальной среде

¹ См. подробнее: Криминология и юридическая психология в развитии толерантности: Материалы междунар. науч.-практ. конф. Омск: Омская академия МВД России, 2002.

² Л. М. Ударшова. Вестник КарГУ, 2010. 10 См., например: Мчедлов М. П. Проблема толерантности в постсоветской России // Философские науки. 2002. № 4. С. 64–71; Мамедова П. И. Толерантность – основной принцип мирного сосуществования // Евразия. 2003. № 6. С. 70–75; Цепкова И. Толерантность как составляющая культуры Мира // Толерантность, веротерпимость, свободомыслие – основа культуры Мира: Материалы междунар. науч.-практ. конф. Алматы, 2006.

наиболее ярко проявило себя, по различным оценкам, в последние двадцать – тридцать лет¹.

Следует отметить, что понятие «террористическое (экстремистское) психотронное насилие» является синонимичным к понятию «результат электромагнитного терроризма». Под ним же понимается и «психофизическое насилие» и ряд других аналогичных терминов. Общим для них является способ совершения такого насилия, то есть преступления. Они осуществляются с применением оружия, поражающего излучением.

По типу действия методы облучения человека можно условно разделить на электромагнитные и акустические:

1. Дециметровые /ультравысокие частоты (УВЧ) / длина волны от 1 м

до 10 см; частота от 300 МГц до 3 ГГц;

2. Сантиметровые /сверхвысокие частоты (СВЧ) / длина волны от 10 см

до 1 см; частота от 3 ГГц до 30 ГГц;

3. Миллиметровые /крайне высокие частоты (КВЧ) / длина волны от 1 см до 1 мм; частота от 30 ГГц до 300 ГГц;

4. Рентгеновское излучение /длина от 10 нм до 1 пм; частоты от 30 ГГц до 300 ЭГц;

5. Гамма-излучение /длина волны ≤ 10 Пм; частота ≤ 30 ЭГц;

6. Инфразвуковые /длина волны ≈ 17 м; частоты ниже 20 Гц;

7. Ультразвуковые /длина волны $\approx 0,017$ м; частоты выше 20 КГц²;

Особенность рассматриваемого оружия, поражающего излучением, в том, что оно поражает любого человека, минуя его органы чувств. Электромагнитное, акустическое (инфразвуковое, ультразвуковое), радиоактивное излучение нельзя увидеть, услышать, пощупать, но от этого его вредное влияние ничуть не уменьшается, поэтому от такого вида нападения практически невозможно защи-

¹ Подробнее о таком соотношении можно ознакомиться в одной из авторских статей, например: Г.П. Лозовицкая. Соотношение понятий толерантности и террористического (экстремистского) психотронного насилия, спроецированных по отношению к личности // Толерантность как базовый принцип формирования эффективной молодежной политики в области науки и образования в России и за рубежом: сборник докладов и статей участников Молодежного форума, посвященного Международному дню толерантности; под общ. Ред. Н.А.Казаковой. М.: Издательство «АУДИТОР», 2017. С. 139.

² *Ворошилов С. Я.* Проблемы расследования преступлений с применением оружия, поражающего излучением. Социально-правовой аспект // Правовая политика и развитие российского законодательства в условиях модернизации: сборник докладов. Красноярск: СФУ, 2012. С. 368–375.

тяться. Волновые характеристики каждого из органов человеческого тела учеными давно описаны и хорошо известны, поэтому при применении оружия, поражающего излучением, возможно безнаказанное причинение смерти или другого вреда человеку незаметно для окружающих. Доказать причину наступления летального исхода или появления нетипичной патологии практически невозможно.

Преступники постоянно совершенствуются и применяют новые технологии для совершения преступлений. При расследовании таких убийств особое место отводится осмотру места происшествия и прилегающих к месту происшествия помещений, скрытых полостей, вентиляционной шахты, пространства под полом и других технологических пространств для обнаружения следов от оружия, поражающего излучением¹.

Таким образом, только реализуя принцип разумного сочетания и соотношения научных подходов к понятию толерантности с теориями по исследованию личности, современным процессом её формирования, следует принимать решения о нормативно-правовом закреплении новых понятий и критериев личности. При выявлении основных критериев соотношение понятий толерантности и террористического (экстремистского) электромагнитного, то есть психотронного насилия, спроецированных в отношении личности, следует исходить из необходимости нормативных правовых гарантий по обеспечению безопасности личности².

Еще одно понятие, неразрывно связанное с проанализированными выше и с контекстом рассматриваемой проблематики – правовые конфликты. В узком смысле – конфликт, в частности социальный конфликт представляет собой конфликт, непосредственной причиной возникновения которого становятся разногласия социальных групп в мотивации деятельности, ухудшения экономического и статусного. В широком же смысле социальный конфликт рассматривается как объективное проявление социальных связей людей; специфический способ взаимодействия личностей и социальных групп при расхождении во мнениях и взглядах, столкно-

¹ Ворошилов С.Я., Лозовицкая Г.П. Оружие, поражающее излучением, как средство совершения преступлений // Труды Академии управления МВД России. М., Академия управления МВД России 2017. №4 (44).

² Там же: Г.П. Лозовицкая. Соотношение понятий толерантности и террористического (экстремистского) психотронного насилия, спроецированных по отношению к личности // Толерантность как базовый принцип формирования эффективной молодежной политики в области науки и образования в России и за рубежом: сборник докладов и статей участников Молодежного форума, посвященного Международному дню толерантности; под общ. Ред. Н.А.Казаковой. М.: Издательство «АУДИТОР», 2017. С. 166.

вании интересов, противоборстве преследующих свои цели сторон. Одна из проблем социологии – соотношение социального конфликта и социального согласия.

Очевидно, что полностью бесконфликтное общество, или общество абсолютного согласия не только нереально, но и нежелательно, поскольку полное отсутствие конфликтов означает стагнацию развития. Обычно социальное согласие рассматривается в едином контексте с конфликтом и солидарностью, сотрудничеством как средствами выхода из конфликта¹.

Проблема управления конфликтами в современном мире является актуальной не только с точки зрения ее научно-теоретической разработанности, но и с точки зрения прикладных задач, возникающих у специалистов в области управления. Прикладной аспект можно рассматривать с позиций формирования и развития конфликтологической культуры специалистов, их конфликтологической компетентности, включающей в себя компетенции в области организационного конфликт-менеджмента, который является неотъемлемым атрибутом управления инновационными процессами, столь востребованными сегодня во всех сферах деятельности. Это ставит сложные задачи перед системой образования, в частности, в области повышения квалификации управленческих кадров. Без знаний о сущности, природе, особенностях и перспективах конфликта невозможно овладеть методами его разрешения. Представление о конфликте является одновременно и установкой, и инструментом, поскольку оно само может трансформироваться в метод, с помощью которого можно управлять конфликтом и достигать поставленных задач и целей².

Вместе с тем следует иметь в виду, что правовые конфликты тесно взаимосвязаны с конфликтами социальными. Так, в частности, одной из стадий социальных конфликтов является нормообразующая (инновационная). Кроме того, развитие социального согласия способствует появлению новых социальных норм, более полно

¹ Андрей Руднев на 11:44. Ярлыки: Теория социологии: http://socupr.blogspot.com/2009/11/blog-post_4247.html.

² Цой Л.Н. Организационный конфликтменеджмент. 111 вопросов, 111 ответов. М.: Книжный мир, 2007. 352 с. [Электронный ресурс] // URL: <http://conflictmanagement.ru/wp-content/uploads/2013/05/4Glava-1.pdf> (дата обращения: 20.01.2019); Чиркина Р.В., Дегтярев А.В., Кильмашкина Т.Н., Лозовицкая Г.П. Теоретическое обоснование модели повышения квалификации в области управления конфликтами в организации // Психологическая наука и образование. Том 22. № 6 // М., Московский государственный психолого-педагогический университет. Психологический институт Российской академии образования, 2017.

отражающих моральные или правовые ценности, положительно влияющих на стабилизацию социальных отношений, взаимодействий и процессов. Социальное согласие – это не единовременный акт, а сложный динамический процесс. Заключительными этапами развития социального согласия представляет следующие:

этап согласования интересов и целей, выработки стратегии и тактики по их достижению. На этом этапе разрабатывается программа и план действий, анализируются возможности реализации;

этап согласованных взаимодействий достигает согласия, оформленного договорами, соглашениями, принятием иных нормативных правовых актов, внесение изменений в действующее законодательство и начальной стадии реализации;

этап полного выхода из конфликта и достижение нового приемлемого согласия. На этом этапе конфликт выполняет свою положительную роль, заключающуюся в осуществлении необходимых изменений в достижении целей сторон конфликта. Далее определяются новые перспективы взаимодействия, и обоюдовыгодное сотрудничество продолжается на другой основе.

Социальное согласие и правовые конфликты, возникающие в результате электромагнитного терроризма в современном обществе должны завершиться именно такими заключительными этапами.

Электромагнитный терроризм (ЭТ) некоторыми авторами рассматривается как ветвь информационного терроризма. Так, кандидат технических наук В. С. Барсуков отмечает: «Проблемы борьбы с терроризмом становятся с каждым годом все более актуальными. К сожалению, терроризм развивается как «вглубь», так и «вширь». Еще с десяток лет назад никто из нас не задумывался, что уже существует такая ветвь информационного терроризма, как электромагнитный терроризм (ЭТ)»¹.

Анализ тенденций развития систем безопасности показывает, что наиболее эффективными по критерию «эффективность – качество» являются интегрированные системы безопасности (ИСБ), ядро которых – персональный компьютер². Однако практика эксплуатации ИСБ показывает, что и эти системы, к сожалению, имеют свои слабые места, знание которых, безусловно, поможет пользователю устранить недостатки и повысить оперативно-технические

¹ Барсуков В. С. Электромагнитный терроризм: защита и противодействие. <http://www.bnti.ru/showart.asp?aid=593&lvl=02>. В статье на примере ИСБ рассмотрены современные возможности защиты от силового деструктивного воздействия, как намеренного, так и стихийного.

² Барсуков В. С. Безопасность: технологии, средства, услуги. М.: КУДИЦ-ОБРАЗ, 2001.

и эксплуатационные характеристики существующих ИСБ. Это, в первую очередь, относится к методам защиты от Силового Деструктивного Воздействия (СДВ) – резкого всплеска напряжения в сетях питания, коммуникаций или сигнализаций систем безопасности с амплитудой, длительностью и энергией всплеска способными привести к сбоям в работе оборудования или его полной деградации.

Технические средства силового деструктивного воздействия (ТС СДВ) являются, по существу, электромагнитным оружием, которое способно дистанционно и без лишнего шума поразить, например, любую незащищенную систему безопасности. Главное – обеспечить соответствующую мощность электромагнитного импульса. Существенно повышает скрытность нападения то обстоятельство, что анализ повреждений в уничтоженном оборудовании не позволяет однозначно идентифицировать причину возникновения повреждения, так как причиной может быть, как преднамеренное (нападение), так и непреднамеренное (например, индукция от молнии) силовое деструктивное воздействие. Это обстоятельство позволяет злоумышленнику успешно использовать ТС СДВ неоднократно¹.

Электромагнитный терроризм (ЭМ-терроризм) является намеренным (злонамеренным) генерированием электромагнитной энергии, которая в виде шума или сигналов внедряется в электрические и/или электронные системы для террористических или преступных целей, приводя к нарушению функционирования или повреждению этих систем. ЭМ-терроризм может расцениваться как один из типов наступательной информационной войны... Все это требует пересмотра традиционных подходов к обеспечению информационной безопасности критически важных объектов с учетом нового вида угроз безопасности – внешним преднамеренным электромагнитным воздействиям².

От СДВ страдает не только техника, прежде всего люди, поэтому необходимо принимать решительные меры по реализации уголовного наказания за такие виды терроризма и экстремизма.

Как разновидность терроризма, электромагнитный (психотронный) терроризм используется и предназначен для финансирования терроризма, осуществляемого организованными группами, неза-

¹ Барсуков В. С. Электромагнитный терроризм: защита и противодействие. <http://www.bnti.ru/showart.asp?aid=593&lvl=02>.

² Царегородцев А. В. Рекомендации по защите объектов информации от деструктивных электромагнитных воздействий. <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/ru/---etn12-04/532-a>

конными вооруженными формированиями, преступными сообществами (преступными организациями). Поэтому при привлечении к уголовной ответственности за электромагнитный (психотронный) террор необходимо применять следующие статьи УК РФ: 104-1 (Конфискация имущества), 104-2 (Конфискация денежных средств или иного имущества взамен предмета, подлежащего конфискации), 104-3 (Возмещение причиненного ущерба).

Лиц, совершающих действия, охватываемые обозначенным выше криминологическим видом преступности, – электромагнитный или психотронный террор, необходимо привлекать к уголовной ответственности по следующим статьям УК РФ: 105 (Убийство), 107 (Убийство, совершенное в состоянии аффекта), 110 (Доведение до самоубийства), 111 (Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью), 112 (Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью), 113 (Причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью в состоянии аффекта), 115 (Умышленное причинение легкого вреда здоровью), 117 (Истязание), 119 (Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью), 124 (Неоказание помощи больному), 125 (Оставление в опасности), 127 (Незаконное лишение свободы), 128 (Незаконное помещение в психиатрический стационар), 1281 (Клевета), 131 (Изнасилование), 132 (Насильственные действия сексуального характера), 135 (Развратные действия), 136 (Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина), 137 (Нарушение неприкосновенности частной жизни), 138 (Нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений), 138 -1 (Незаконный оборот специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации), 139 (Нарушение неприкосновенности жилища), 140 (Отказ в предоставлении гражданину информации).

Поскольку данные виды терроризма совершаются с применением электромагнитного и иных видов оружия, запрет на которые предусмотрен ст. 6 Федерального закона «Об оружии», то в качестве оружия такие средства поражения должны расцениваться в судопроизводстве на общих основаниях, как и любые другие виды оружия, закрепленные уголовным кодексом РФ. Необходимо существенно обновить действующее уголовное законодательство, исходя из современных угроз жизни и здоровью человека.

Также необходимо привлекать террористов по статьям: 205 (Терроризм), 208 (Организация незаконного вооруженного формирования), 209 (Бандитизм), 210 (Организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней)), 355 (Разработка, производство, накопление, приобретение или сбыт оружия

массового поражения). Это далеко не полный перечень статей УК РФ, предусматривающих уголовную ответственность за деяния, охватываемые таким видом преступности, как электромагнитный (психотронный) терроризм¹.

На наш взгляд, необходимо внести дополнения и изменения, определяющие наказание за незаконное изготовление, приобретение, хранение, перевозку, ношение, использование, сбыт, передачу, хищение, вымогательство оружия, в действующие статьи УК РФ. В уголовном законодательстве необходима новая отдельная норма, запрещающая дистанционное психофизическое, электромагнитное воздействие на человека и закрепляющая квалифицирующие признаки электромагнитного психотропного терроризма.

¹ Лозовицкая Г.П. Психотронный террор в отношении участников уголовного судопроизводства // Научный портал МВД России № 4. 2012. М.: ВНИИ МВД России. С.81–88.

Угрозы национальной безопасности России, обусловленные рисками, связанными с развитием компьютерных и телекоммуникационных технологий

Н. В. Лукашов,

кандидат физико-математических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник
отдела по исследованию стратегических проблем управления
научно-исследовательского центра
(Академия управления МВД России)

Одним из основных направлений эволюции современной цивилизации является неуклонное повышение значимости информационных компьютерных и телекоммуникационных технологий (далее – ИКТ) во многих, в том числе жизненно важных сферах человеческой деятельности.

Очевидно, что возможности ИКТ могут быть использованы не только в интересах развития, но и для разрушения общества как со стороны террористических и общеуголовных преступных группировок, так и со стороны отдельных лиц. При этом наибольшую опасность представляют силы и средства отдельных государств, созданные для проведения специальных операций с использованием ИКТ. Данная угроза известна, и в России осуществляется комплекс необходимых мероприятий как по противодействию кибертерроризму, так и в рамках подготовки к возможной кибервойне [1].

Однако угроза национальной безопасности не ограничивается внешними факторами. Не менее опасны некоторые тенденции, связанные с трансформацией систем государственного и муниципального управления, обусловленные чрезвычайно высокими темпами внедрения ИКТ, явно опережающими развитие всех остальных институтов нашего общества, в том числе в сферах права и социальной организации.

В связи с этим необходимо выделить ряд проблем.

Наблюдается углубление расслоения общества на тех, кто активно использует ИКТ и присутствует в виртуальном пространстве и тех, кто их не использует, или делает это эпизодически. Очевидно, что достигнуть полного охвата населения ИКТ невозможно, по крайней мере в период жизни одного-двух поколений. Так, государственной программой Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)» [2], утверждённой в 2014 году,

«доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме» к 2018 году была запланирована на уровне 70 % и до 2020 года дальнейший рост этого показателя не предусматривался. По данным Госкомстата¹, показатель достигнут, в 2019 году по Российской Федерации он составил 77,6 %. Однако методика расчета не позволяет отделить постоянных пользователей от разовых, например, вынужденно проверяющих наличие штрафов от систем видео-фиксации нарушений правил дорожного движения. Кроме того, чрезвычайно велико региональное расслоение значений показателя даже в пределах средней полосы, например, Псковская область – 51 %, Тверская область – 51,5 %, в то же время Москва – 87,6 %. Лидером по значению показателя в 2019 году является Ямало-Ненецкий округ – 91,3 %.

Это не позволяет полностью отказаться от традиционных схем документооборота и порождает в ряде случаев дублирование его электронной формы обычной бумажной, что приводит к существенному возрастанию издержек в системе государственного и муниципального управления (далее – ГМУ) как органов местного самоуправления (далее – ОМСУ), так и федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ). В ситуации с дублированием необходимо четкое разделение на «интернет-имущих» и продолжающих использовать традиционные формы взаимодействия граждан. Однако этого не происходит, что усложняет систему ГМУ и снижает её надежность, особенно при осложнении оперативной обстановки.

Интенсивное внедрение компьютерных технологий, существенно опережающее развитие необходимых механизмов организационного и правового регулирования, увеличивает системные риски. Например, на рубеже 2014–2015 гг. техническая ошибка при работе с базой данных, допущенная специалистами ФМС России, привела к тому, что около одного миллиона общегражданских паспортов жителей Москвы оказались отмеченными как «недействительные». Проблема оказалась неустранимой, в результате чего на протяжении длительного времени граждане не имели возможности полноценно пользоваться своими паспортами и были вынуждены обращаться в органы внутренних дел для подтверждения подлинности своих документов в индивидуальном порядке.

Существенное количество ошибок в базах данных является одной из причин высокой стоимости предоставления государствен-

¹ <https://www.fedstat.ru/indicator/43568>

ных услуг, например, в сфере регистрации прав, учёта недвижимости, его налогообложения [3, с. 32].

Несмотря на очевидность того факта, что ИКТ критически уязвимы к ошибкам программистов и операторов, которые при определённых условиях могут вызывать масштабные фатальные последствия, действующим законодательством не предусмотрено необходимых мер, направленных на регулирование данной проблемы, повышение ответственности субъектов обработки компьютерной информации за её достоверность.

Действующие административные регламенты по оказанию государственных услуг в электронном виде также не предусматривают системных мер по защите от ошибок пользователей (операторов) или технологических сбоев.

При этом уже в середине XX века были опубликованы данные исследований, убедительно показывающих, что при компьютерном наборе ошибки неизбежны, а их вероятность составляет в среднем 1 на 3–4 тыс. символов, и даже у лучших операторов этот показатель не ниже, чем 1 на 8–9 тыс. символов [4, с. 5].

Отсутствие государственной политики в сфере организационного и правового обеспечения надёжности ИКТ может свидетельствовать о наличии системной проблемы с пониманием реальных механизмов их использования в деятельности ФОИВ и ОМСУ.

Существование определённых заблуждений в данной сфере подтверждается хроническим недостижением ряда ключевых показателей информатизации. Так, федеральной целевой программой «Электронная Россия (2002–2010 годы)» [5] долю электронного документооборота в общем объеме межведомственного документооборота ФОИВ и ОМСУ по окончании Программы предполагалось довести до 40 %. Между тем по итогам реализации Программы в её новой, упомянутой выше версии на 2011–2020 гг., достижение этого рубежа перенесено на 2014–2015 гг., а на 2010–2011 гг. запланировано достижение значений соответственно всего лишь 10 и 15 %. Заявленное же первоначально значение формально было достигнуто в 2013 году (49,2 %), а в следующем году оно составило уже 63,8 %, однако впоследствии данный показатель начал снижаться (!) и уже к 2015 году составил 44,9 %. Примечательно, что в ходе внесения дальнейших изменений в Программу его конкретные значения вовсе исключены из текста плановых показателей, начиная с 2016 года.

Реализация программ информатизации государственного и муниципального управления с каждым годом приобретает всё более выраженный ресурсный характер с ориентацией на показате-

ли освоения материальных средств без учёта реального воздействия на эффективность объектов информатизации – систем социального управления и производства. При этом не уделяется должного внимания сохранению надёжности и устойчивости систем управления при внедрении ИКТ.

Сравнительно более высокие показатели надёжности и универсальность цифрового оборудования, по сравнению с устаревающим, традиционным «аналоговым», самоуспокаивают, провоцируют опасную тенденцию, когда при проектировании мультисервисных систем связи и телекоммуникации допускается наличие единых точек отказа, даже случайное воздействие на которые может привести к масштабным проблемам.

Так, повреждение магистрального оптоволоконного кабеля способно привести к потере связи в масштабах целого министерства, ведомства, населенного пункта. Выход из строя Центра обработки данных, например, в результате пожара, – к фатальной потере управления и информации с непредсказуемыми последствиями. Имеющиеся возможности повышения надёжности, например, на основе резервирования ресурсов), далеко не всегда задействуются в необходимом объеме по экономическим соображениям.

Таким образом, отставание в сфере правового и организационного регулирования внедрения ИКТ в ФОИВ и ОМСУ создаёт как для граждан, так и для системы государственного и муниципального управления в целом высокие риски. При этом возможные негативные последствия могут быть сопоставимы, а возможно, и более существенны, чем последствия от воздействия отдельных кибертеррористов и злоумышленников.

В связи с этим представляется необходимым разработка научно обоснованных правовых и организационных мер по управлению рисками, связанными с массовым внедрением ИКТ в ФОИВ и ОМСУ.

Список литературы:

1. *Паненков А. А.* Кибертерроризм как реальная угроза национальной безопасности России // *Право и кибербезопасность.* 2014. №1. С. 12–19.
2. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 313 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 гг.)» / *Собрание законодательства РФ, 05.05.2014, № 18 (часть II), ст. 2159.*

3. *Тоточенко Д. А.* Споры, связанные с исправлением кадастровых ошибок // Юрист. 2017. № 20. С. 31–35.

4. *Синавина В. С.* Оценка качества функционирования АСУ (исследование достоверности обработки информации). М.: Экономика, 1973. 192 с.

5. Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)» / Собрание законодательства РФ, 04.02.2002, № 5, ст. 531.

Фиктивные браки как угроза правопорядку и безопасности

Д. А. Матанцев,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
(Академия управления МВД России)

Семья на протяжении многих веков выполняет роль важнейшего социального института, от благополучия которого зависят стабильность и порядок в обществе и государстве в целом. Брак всегда рассматривался как основополагающая социальная ценность и сакральное состояние. Однако в современных условиях традиционная ценность брака пошатнулась – и не только в результате узаконивания в ряде стран однополых союзов, а в том числе в результате использования брака не в целях создания семьи, производства потомства, а в целях реализации корыстных, а зачастую и явно противоправных устремлений, попыток обойти установленные законодательством процедуры.

Данное явление стало социальной проблемой современности. Хотя официальная статистика и не ведется, по оценкам миграционных органов, свыше 20 % всех совершаемых с иностранными гражданами браков отвечают признакам фиктивности [1, с. 52]. В интернете можно встретить многочисленные объявления об услугах по заключению фиктивного брака. Фиктивные браки стали источником дохода для многих недобропорядочных граждан. Повышенный интерес к фиктивному браку объясняется тем, что наличие брака с гражданином РФ, в соответствии с п. «б» ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», является основанием для приобретения гражданства РФ в упрощенном порядке. Кроме того, в соответствии со ст. 6 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» наличие брака позволяет иностранному гражданину приобретать разрешение на временное проживание вне пределов квот, устанавливаемых Правительством РФ.

Законодатель весьма расплывчато раскрывает понятие «фиктивный брак», подразумевая под ним регистрацию брака без намерения создать семью (п. 1 ст. 27 Семейного кодекса РФ). По своей правовой природе фиктивные браки отличаются от иных видов недобросовестного поведения. Если злоупотребление семейными правами представляет собой формально правомерное поведение,

которое становится юридически предосудительным только в силу того, что нацелено на причинение вреда правам и интересам других лиц, то фиктивный брак больше подходит под понятие «осуществление права в противоречии с его назначением» [3, с. 163]. Очевидно, что в данном случае заключение брака служит инструментом получения необоснованных преимуществ в публично-правовой сфере. Именно публично-правовой окрас этого нарушения и определяет его специфику. Не случайно п. 1 ст. 28 СК РФ допускает возможность предъявления в суд требования прокурором о признании фиктивного брака недействительным. Конституционный Суд РФ в Определении от 22.11.2012 № 2097-О подчеркнул, что положения абзацев первого и пятого п. 1 ст. 28 СК РФ, наделяющие прокурора правом требовать признания брака недействительным по мотивам его фиктивности, направлены на защиту государственных и общественных интересов.

Фиктивные браки порождают многоплановые социально вредные последствия. Здесь необходимо говорить не только о формальной стороне вопроса, которая выражается в ненадлежащем использовании предоставленных правом возможностей, искажении смысла семейно-правовых норм. В зарубежных государствах давно отмечена непосредственная связь фиктивных брачных состояний с ростом террористической угрозы. Многие из лиц, причастных к террористической деятельности на территории США и Европейского союза, получили легальный правовой статус в стране пребывания благодаря приобретению гражданства в результате заключения таких браков. Следует отметить, что фиктивные браки ударяют по национальной безопасности в более широком смысле, посягая на базовые социально-правовые ценности, ценность брака как такового.

В свете сказанного особое значение приобретает вопрос о противодействии такому недобросовестному поведению участников семейных отношений. В соответствии с п. 1 ст. 27 Семейного кодекса РФ такой брак признается недействительным. Очевидно, что такая правовая мера не решает полностью суть проблемы. Поскольку фиктивные браки зачастую являются средством получения необоснованных преимуществ в области миграционного законодательства, совершенствовать необходимо соответствующие нормы, подталкивающие людей к созданию фиктивных семейных состояний.

В законодательстве зарубежных стран фиктивные браки, используемые в целях получения в упрощенном порядке гражданства страны, квалифицируются как мошенничество и влекут наступление административной или уголовной ответственности. Например, в Германии недобросовестному супругу в таком случае грозит

лишение свободы на срок до трех лет с последующей депортацией из страны и запретом на длительный срок въезда в зону Шенгена [2, с. 57]. В США за брачное мошенничество предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до 10 лет [1, с. 52]. Попытки криминализировать данное поведение и установить за него уголовную ответственность предпринимались и в России. Так, в 2013 г. в Государственную Думу Федерального Собрания РФ Законодательным собранием Калужской области был внесен законопроект, предусматривающий уголовную ответственность за заключение фиктивного брака в целях получения российского гражданства или разрешения на временное пребывание в упрощенном порядке. В качестве возможных видов наказания предусматривались: штраф от 100 до 300 тысяч рублей, принудительные работы на срок до трех лет либо лишение свободы на тот же срок [5]. Однако данный законопроект так и не был принят. Более того, на него поступило отрицательное заключение Верховного Суда РФ, по мнению которого нормы статей 322.2 и 322.3 Уголовного кодекса РФ, предусматривающие ответственность за фиктивную регистрацию иностранных граждан по месту жительства и фиктивную постановку на учет по месту пребывания, являются более эффективными [2, с. 56–58]. Данное заключение является весьма спорным, учитывая то, что указанных статьи УК РФ описывают совершенные иные преступные действия, не связанные с заключением брака.

В целом же считаем необходимым противодействие фиктивным бракам осуществлять не репрессивными уголовными методами, а путем совершенствования миграционных процедур. Например, полезен опыт зарубежных стран в проведении предварительных собеседований с лицом, претендующим на получение гражданства. Такое собеседование должно включать в себя вопросы, направленные на выяснение того, что заявитель действительно находится в браке с гражданином РФ (перекрестный опрос супругов, тестирование на знание привычек друг друга и пр.). Возможность такого собеседования должна быть непосредственно предусмотрена в Положении о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2002 № 1325. Отрицательные результаты собеседования должны быть указаны в числе оснований отклонения заявлений о приеме в гражданство РФ (ст. 16 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»). Эти положения должны предотвратить недобросовестные действия по заключению брака. Следует добавить, что в настоящее время в Государственной Думе в первом чтении находится проект

закона о внесении изменений в статьи 6 и 11 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», предполагающий запрет иностранному гражданину проживать вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему выдано разрешение на временное проживание [4]. Данная норма, как полагают разработчики законопроекта, также должна оказать превентивное воздействие на недобросовестных иностранных граждан.

Однако если фиктивный брак уже был заключен и впоследствии в соответствии со ст. 27 СК РФ был признан недействительным, возникает потребность отмены решения о приобретении гражданства. В соответствии со ст. 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» решение о предоставлении гражданства может быть отменено в случае представления подложных документов либо заведомо ложных сведений. Очевидно, что признание брака недействительным под эти основания не подходит. В связи с этим ч. 1 ст. 22 данного закона необходимо дополнить абзацем 3 следующего содержания:

«Решение о приобретении гражданства Российской Федерации подлежит отмене также в случае, если в судебном порядке будет установлено, что брак между иностранным гражданином и гражданином Российской Федерации являлся фиктивным, и на основании этого принято вступившее в законную силу решение суда о признании данного брака недействительным».

Считаем необходимым изменить и сами нормы семейного законодательства о признании недействительным фиктивного брака. В настоящее время в п. 3 ст. 29 СК РФ содержится норма, открывающая дальнейшие возможности для недобросовестного поведения лицами, заключившими фиктивные браки. В соответствии с указанной нормой суд не может принять решение о признании брака фиктивным, если лица, зарегистрировавшие такой брак, до рассмотрения дела фактически создадут семью. Что означает это «фактическое создание семьи» и как суд должен установить этот факт, совершенно не понятно. В таком случае возможен иной вариант: фиктивные супруги, осознавая высокую вероятность признания брака недействительным в суде, могут пойти на обман и хитрость, искусственно создать видимость настоящих супружеских отношений. В этом смысле нам представляется норма п. 3 ст. 29 СК РФ не только неэффективной, но даже вредной. Поэтому предлагаем исключить данный пункт из ст. 29 СК РФ. Если фиктивные супружеские отношения действительно в дальнейшем перерастут в насто-

ящие семейные отношения, ничто не мешает таким супругам вновь заключить брак на общих основаниях.

Таким образом, противодействие фиктивным бракам предполагает задействование широкого правового инструментария, охватывающего собой как меры семейно-правового характера, так и совершенствование административных процедур предоставления гражданства РФ.

Список литературы:

1. *Багаутдинов Ф.Н.* Новый вид преступности и вопросы российского гражданства // Законность. 2016. № 12.
2. *Камалян М.А.* Фиктивный брак в миграционном контексте: проблемы выявления и противодействия // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 3.
3. *Маркосян А.В.* Юридические факты в семейном праве Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 163.
4. Проект Федерального закона о внесении изменений в статьи 6 и 11 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» Режим доступа: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/485876-7>
5. Россиян ждет уголовная ответственность за фиктивные браки // Ежедневная газета «Профиль». Режим доступа: <http://pdf.profile.ru/rossiya/item/92865-smi-rossiyan-zhdet-ugolovnaya-otvetstvennost-za-fiktivnye-braki>.

Криминалистическая характеристика преступлений, связанных с оборотом новых видов наркотических средств

А. А. Москвичев,
преподаватель кафедры криминалистики
(Краснодарский университет МВД России)

Ю. А. Трофимов,
редакционно-издательский отдел
(Академия управления МВД России)

Распространение наркотических средств в Российской Федерации признано одной из основных социальных проблем в стране, оказывающей негативное влияние на демографическую ситуацию, экономику, политику. Наркомания и наркопреступность не имеют границ и поражают прежде всего молодёжь. Кроме того, наркомания порождает шлейф других социальных проблем: рост преступности, коррупции, инфекционных заболеваний, СПИД, проституции и т. д.

О масштабах наркотизма в стране говорят обобщенные данные правоохранительных органов. Так, в январе-декабре 2017 г. зарегистрировано 207195 преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, что на 3,7 % больше, чем за аналогичный период 2016 г. Вместе с тем по сравнению с январем-декабром 2016 г. наблюдается уменьшение количества выявленных лиц, совершивших преступления в данной сфере, на 2,6%. Наибольшее количество преступлений связано со сбытом наркотиков (ст. 228.1 УК РФ) – в 2017 г. зарегистрировано 108409 преступлений (АППГ 100589).

В 2017 г. выявлено 12633 преступления, совершенного в организованных формах (АППГ 14787), из которых группой лиц – 694 (АППГ 1060), группой лиц по предварительному сговору – 9391 (АППГ 10602), организованной группой – 2257 (АППГ 2760), преступным сообществом (преступной организацией) – 291 (АППГ 365).

Сохраняется высокий уровень участия иностранных граждан в незаконном обороте наркотиков. В 2017 г. правоохранительными органами установлено 4124 лица без гражданства и граждан других государств (АППГ 4433), совершивших наркопреступления.

Активизировался процесс изменения структуры наркорынка в сторону увеличения объёмов предложения синтетических наркотических средств, которые занимают лидирующие позиции по мас-

штабам распространения, вытесняя с наркотического рынка такие традиционные наркотики растительного происхождения, как героин и гашиш.

Популярность указанных веществ среди потребителей наркотиков обусловлена тем, что они относительно недороги, компактны, просты в употреблении и зачастую превосходят по силе наркотического воздействия традиционные наркотики растительного происхождения опиийной и каннабисной групп (героин, гашиш, марихуана и т.д.).

Немаловажным является наличие обширных «маркетинговых сетей» интернет-магазинов, занимающихся распространением психоактивных веществ, рекламируемых как легальная и безвредная для здоровья продукция, продажа которой не противоречит действующему российскому законодательству.

Среди новых видов синтетических наркотических средств в 2017 г. наиболее часто регистрировалось изъятие смесей, содержащих в своем составе α -пирролидиновалерофенон (PVP, α -PVP, 1-фенил-2-пирролидин-1-илпентан-1-он), производного наркотического средства N-метилэфедрон; содержащих МДМА (d, L-3, 4-метилendioкси-N-альфа-диметил-фенил-этиламин); содержащих 3-метоксифенциклидин – производного наркотического средства 1-Фенилциклогексиламин, включенных в перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации¹.

Особенностью распространения новых видов наркотических средств является бесконтактный способ их получения. Заказ осуществляется с использованием ресурсов сети Интернет, в частности связь по «Skype», «Viber», системы виртуальной автоматической телефонной связи, интернет-мессенджеров «WhatsApp», «Jabber», затрудняющих документирование противоправной деятельности и идентификацию пользователя.

Оплата за наркотические средства всё реже осуществляется путём непосредственной передачи денег, чаще – при помощи электронных платёжных систем. Существенно возрос процент сделок, проводимых с помощью банковских карт и систем моментальных электронных платежей («ЯндексДеньги», «WebMoney», «QIWI», «E-port»). После предварительной оплаты наркотики доставляются

¹ Постановление Правительства РФ от 30.06.1998 № 681 (ред. от 22.06.2018) «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 27.09.2018).

заказчикам с использованием фирм, специализирующихся на международной экспресс-доставке грузов («DHL», «EMS», «UPS», «TNT»), а также внутрироссийских компаний, что обусловлено отсутствием полномасштабного первичного контроля за вложениями в почтовые отправления и проверки документов отправителя.

В зависимости от выполняемых функциональных обязанностей лиц, занимающихся незаконным производством и сбытом новых видов наркотических средств посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», можно разделить на «операторов», «главных лаборантов», «варщиков», «закладчиков».

«Операторы» – лица, которые за денежное вознаграждение дистанционным способом осуществляют следующие функции: 1) детальный инструктаж так называемых «закладчиков», непосредственно размещающих наркотические средства в тайники (закладки), по выполнению ими своих обязанностей; 2) координирование действий между «закладчиками» и «варщиками»; 3) определение «закладчикам» районов для совершения в их пределах преступных действий; 4) координация действий «закладчиков» по получению оптовых партий наркотических средств от «варщиков»; 5) координация деятельности «закладчиков» - указание вида и количества наркотических средств, которые необходимо расфасовать и разместить в тайники (закладки) в определенных районах, получение от «закладчиков» сообщений с адресами и описаниями местонахождения тайников (закладок) с наркотическими средствами; 6) осуществление связи с приобретателями наркотических средств после подтверждения произведенной в безличной форме оплаты сообщение последним о местонахождении тайников (закладок) с наркотическими средствами; 7) предоставление «варщикам» жидкостей, веществ, предметов и приспособлений, необходимых для незаконного производства наркотических средств; 8) подбор и вербовка участников организованной группы, определение им преступных ролей и обязанностей, разъяснение разработанных методов сокрытия совершаемых преступлений, мер безопасности и конспирации.

«Главные лаборанты» – лица, осуществляющие следующие функции: 1) детальный инструктаж участников организованных групп, так называемых «варщиков»; 2) руководство за поэтапным производством наркотических средств.

«Варщики» – лица, выполняющие следующие преступные действия: 1) получение бесконтактным способом через тайники (закладки) жидкостей, веществ, предметов и приспособлений, необходимых для незаконного производства наркотических средств;

2) подбор и вербовка иных участников организованной группы – «варщиков» и «закладчиков» наркотических средств; 3) незаконное хранение наркотических средств в местах своего проживания и фасовка их в полимерные пакетики в соответствии с указаниями «операторов» по весу и количеству; 4) незаконное производство наркотических средств; 5) размещение произведенного и расфасованного наркотического средства в тайники (закладки) для его последующей передачи «закладчикам».

«Закладчики» – лица, выполняющие следующие преступные действия: 1) получение бесконтактным способом через тайники (закладки) крупных партий наркотических средств, информация о которых им предоставляется «оператором»; 2) непосредственное незаконное хранение наркотических средств в местах своего проживания и в автомобилях, находящихся в их пользовании; 3) осуществление незаконного сбыта наркотических средств путем их помещения в тайники (закладки) для приобретателей с последующей передачей «операторам» информации с описанием их местонахождения.

В целях повышения эффективности раскрытия наркопреступлений важным является создание единой автоматизированной информационной системы, в которой должна отражаться информация о фигуранте уголовного дела и лице, сбывшем ему наркотическое средство, с указанием ник-неймов, номеров учётных записей в различных интернет-ресурсах, а также банковских счетов, QIWI-кошелька, мест закладок наркотических средств и других сведений, что позволит осуществлять ежедневный контроль за сбором доказательственной базы на стадии доследственной проверки и проведения первичных следственных действий при выявлении новых наркопреступлений.

Безопасность объектов транспортной инфраструктуры: риски, вызовы, угрозы и меры реагирования

Н. Н. Пестов,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры управления деятельностью
подразделений обеспечения охраны общественного
порядка центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

В условиях глобализации конкуренции на рынках капиталов, товаров и услуг происходят масштабные изменения в области организации грузовых и пассажирских перевозок, что в свою очередь обуславливает повышение требований не только к качеству и доступности транспортного обслуживания, но и, в обязательном порядке, наличие надлежащей системы транспортной безопасности, обеспечивающей бесперебойное функционирование объектов транспортной инфраструктуры.

Транспортная система обеспечивает условия экономического роста, повышения конкурентоспособности национальной экономики и качества жизни населения. Транспорт играет важную роль в социально-экономическом развитии страны, а также в развитии конкурентных преимуществ страны с точки зрения реализации ее транзитного потенциала. Доступ к безопасным и качественным транспортным услугам определяет эффективность развития производства, бизнеса и социальной сферы. Высокий уровень транспортного обслуживания определяется скоростью.

Сложность и многообразие транспортного комплекса страны представляет собой специфический объект правоохраны. В свою очередь, не меньшей спецификой обладает оперативно-служебная деятельность органов внутренних дел на транспорте (ОВДТ), в организации которой существует ряд проблем, которые обуславливаются действием разных факторов [3, с. 272–280].

В соответствии с Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года произошли значительные изменения в федеральном законодательстве, регулирующем различные аспекты транспортной безопасности.

Деятельность ОВДТ по обеспечению прав и свобод человека и гражданина, в том числе путем ограничительных мер, постоянно совершенствуется [1, с. 79].

Руководство МВД России уделяет этому вопросу пристальное внимание, подчеркивая, что в «приоритетном порядке необходимо решать вопросы повышения защищенности объектов транспортной инфраструктуры от несанкционированного вмешательства, принимать меры по усилению контроля за грузовыми и пассажирскими перевозками» [2, с. 7].

В соответствии с поручениями Президента России (от 23 февраля 2016 г. № Пр-351) и Правительства Российской Федерации (от 3 марта 2016 г. № ДК-П9-1177) на транспортную полицию возложены задачи разработки и реализации комплекса дополнительных мер, направленных на усиление контроля за состоянием анти-террористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

Вместе с тем в рассматриваемой сфере деятельности органов внутренних дел на транспорте имеется ряд проблемных вопросов, решение которых будет способствовать активизации работы полиции в области обеспечения транспортной безопасности: несмотря на то что законодательно обозначен круг субъектов в сфере обеспечения транспортной безопасности, до настоящего времени не определены основания принятия каждым уполномоченным органом согласованных решений в этой области правоохраны, наличие нескольких субъектов, призванных обеспечивать безопасность, приводит к дублированию и перетягиванию функций между ними, а несогласованность управленческого звена субъектов обеспечения безопасности объектов приводит к неэффективному принятию управленческих решений в сфере обеспечения транспортной безопасности; отсутствуют правовые и организационные механизмы межведомственного взаимодействия. В частности, нет четкого понимания и регламента «незамедлительного» реагирования полицией на информирование субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиками об угрозах совершения и о совершении актов незаконного вмешательства на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах, направляемых последними в рамках приказов Минтранса от 16 марта 2011 г. № 56 и от 23 июля 2015 г. № 227; не определены роль и место территориальных органов МВД России на транспорте межрегионального уровня в системе обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры; не закреплены пределы полномочий органов внутренних дел на транспорте в рассматриваемой сфере с учетом их компетенции в рамках реализации ими задач обеспечения общественной безопасности и борьбе с преступностью; действующий в структуре ГУТ МВД России «отдел межведомственного взаимодействия в сфере

транспортной безопасности и организационно-методического обеспечения деятельности подразделений полиции на метрополитене» требует своего функционального и организационно-штатного построения по всей вертикали системы органов внутренних дел на транспорте.

При этом важно учесть, что в ходе планирования и реализации концептуальных преобразований необходимо сохранить и преумножить все позитивное, лучшее, накопленное в процессе организации оперативно-служебной деятельности и развития органов внутренних дел на транспорте, (транспортной милиции (полиции)). Чтобы не повторять допущенных ошибок, необходимо учитывать не только позитивный, но и негативный опыт прошлого.

Список литературы:

1. *Громова О. Н., Коробельникова Ю. Л., Хозикова Е. С.* Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел на транспорте. М.: Издательский центр Onebook.ru, 2017.
2. Из выступления Министра внутренних дел РФ генерала полиции В.А. Колокольцева // Полиция России. 2017.
3. *Степаненко Ю.В.* Значение факторного комплекса для деятельности органов внутренних дел на транспорте (ОВДТ) // Актуальные проблемы теории и практики противодействия преступности в современной России: Материалы II Международной научно-практической конференции, Москва, 22 апреля 2015 г. / под общ. ред. Ю.С. Жарикова и науч. ред. В.П. Ревина. М.: Изд-во СГУ, 2015.

Законность как принцип деятельности органов внутренних дел Российской Федерации

Н. В. Одина,
начальник правового отдела
Управления на транспорте
Министерства внутренних дел
Российской Федерации
по Центральному федеральному округу,
адъютнт,
Академии управления МВД России
E-mail: odina.n@mail.ru

Неукоснительное соблюдение всеми участниками общественной жизни требований права представляет собой «законность», которая является фундаментом юридической науки. Состояние и уровень восприятия законности являются важными параметрами оценки правовой жизни общества. Отношение общества к праву в совокупности всех его элементов выражает принцип законности в его широком понимании.

Как правило, понятие законности рассматривают в трех категориях: с точки зрения правового характера, проявляющегося в общественной жизни; в плане уважения к закону и всеобщего соблюдения, исполнения всеми гражданами государства; с позиций реального обеспечения прав и свобод граждан от любого произвола в целом и охраны правопорядка.

Следовательно, под «законностью» можно понимать такой общественно-политический режим, в котором признается господство закона и права во всех сферах общественной жизни, обеспечивается соблюдение всеми субъектами общественной жизни правовых норм, а также осуществляется последовательная борьба с нарушением закона и произволом в деятельности должностных лиц, государственных органов и органов местного самоуправления.

Нужно отметить, что принцип законности в международном праве возлагает соответствующие обязанности и предоставляет права субъектам правоотношений, является неотъемлемым условием осуществления своих полномочий международными организациями, кроме того, выступает стандартом национального законодательства.

Принцип законности в Российской Федерации закреплен статьей 15 Конституции РФ, утверждающей верховенство и единство закона на всей территории Российской Федерации, всеобщность требования соблюдения законов и принятых на их основе подзакон-

ных нормативных актов органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями, кроме того, он устанавливает обязательное требование к применению только опубликованных для всеобщего сведения законов. Законность, как конституционный принцип, регламентирует при этом все стороны общественной жизни, начиная с процесса правотворчества формирования права и завершая его реализацией правоприменения.

Таким образом, осуществляя свою деятельность в строгом соответствии с требованиями действующего законодательства, полиция реализует возложенные на нее полномочия согласно конституционному принципу законности.

Правовой основой деятельности полиции Российской Федерации в соответствии со статьей 3 ФЗ «О полиции» являются: «Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел».

Как справедливо отмечал Е. Ю. Степкин, в сфере личных прав и свобод происходит наиболее тесное взаимодействие международного и внутригосударственного права, поскольку от этого зависит предпосылка выбора государством соотношения международного и внутригосударственного права, применение дуалистической или монистической (с приоритетом международного права) концепции права¹.

Следовательно, правовые основы обеспечения законности в деятельности органов внутренних дел составляют как международно-правовые, так и внутригосударственные правовые акты.

Статьей 6 ФЗ «О полиции» установлено, что свою деятельность полиция осуществляет в соответствии с законом, при этом только в случаях, предусмотренных федеральным законом, допускается ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, организаций и общественных объединений, а также должностных лиц.

¹ *Степкин Е. Ю.* Соотношение норм конституционного права России и международного права при обеспечении прав человека и гражданина: автореф. дис. ... к-та юрид. наук. М., 2004, С. 25.

Следовательно, сотрудник полиции не должен быть зависим от различного рода соблазнов и заинтересованностей, не связанных с его профессиональной сферой деятельности, деятельность полицейских должна быть прозрачной, в ней не место конфликту между целесообразностью и требованиями нормативных предписаний, то есть законностью.

В настоящее время актуальным является вопрос единства законности и целесообразности осуществления своей профессиональной деятельности сотрудниками полиции, и пределы такого применения должны быть четко регламентированы законом. Таким образом, задача сотрудника полиции применить меру воздействия, наиболее оптимальную и соответствующую сложившимся правоотношениям. Выполнение необходимых процессуальных требований, недопустимость нарушения нормативного предписания, а также выполнение должностных обязанностей в пределах своей компетенции являются категориями, определяющими законность в осуществлении деятельности сотрудника органов внутренних дел.

Сотрудник четко должен осознавать свою ответственность за выполнение незаконных требований, приказов и распоряжений вышестоящих должностных лиц в нарушение требований действующего законодательства в целях успешной реализации принципа законности в своей профессиональной сфере деятельности. Как подчеркивает Н. А. Овчинников, законность требует обеспечения комплексом правовых, организационных, экономических и других средств, поскольку создает условия для противодействия коррупции и способствует укреплению правопорядка¹.

Таким образом, только в условиях четкого соблюдения прав и свобод человека и гражданина при неукоснительном выполнении сотрудниками полиции своих обязанностей, возложенных на них полномочий возможно осуществление деятельности полиции в рамках законности².

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // СЗ РФ. 2014. № 30 (Ч. 1). Ст. 4202.

¹ *Овчинников Н.А.* Административно-правовое регулирование обеспечения законности в системе МВД России: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С.23

² См.: *Барбин В.В.* Соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина как основополагающий принцип деятельности российской полиции: содержание и правовое закрепление // *Соблюдение законности и обеспечение правопорядка в деятельности органов внутренних дел: Сборник трудов межвузовского научного семинара.* 2013. С. 9–17.

2. О полиции: Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 05.12.2017) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; 2017. № 50 (Ч. III). Ст. 7562.

3. *Афанасьев В. С.* Проблемы укрепления социалистической законности в деятельности органов внутренних дел // Обеспечение социалистической законности в деятельности органов внутренних дел. М., 1977.

5. *Гарманов В. М.* Сущность нарушений законности в деятельности сотрудников подразделений патрульно-постовой службы полиции и основные направления их предупреждения // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2015. № 4.

6. *Корнев А. П.* Административное право России. Ч. 1. М., 2000.

7. *Строгонович М. С.* Социалистическая законность, правопорядок и применение советского права. М., 1966. С. 13.

Тактика применения принуждения при производстве обыска и выемки

К. В. Макеева,

адъюнкт

(Академия управления МВД России)

В соответствии со статьей 2 Конституции РФ человек, его права и свободы – высшая ценность. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Защищая права человека от преступных посягательств, сотрудники правоохранительных органов вынужденно вторгаются в сферу прав и свобод граждан, причастных к совершению преступления [6, с. 46].

Особое место в процессуальной и тактической деятельности органов следствия и дознания занимают обыск и выемка, которые производятся с целью получения объектов, имеющих значение для правильного разрешения уголовного дела. Важным инструментом для достижения цели расследования при производстве этих следственных действий является уголовно-процессуальное принуждение [10, с. 82].

Международное законодательство предъявляет высокие требования к вынужденному ограничению прав личности при проведении обыска и выемки. Статья 8 Европейской Конвенции «О защите прав человека и основных свобод» от 1950 г. закрепляет право на уважение личной и семейной жизни, жилища, корреспонденции. Вмешательство со стороны публичных властей в осуществлении этого права возможно только в интересах национальной безопасности, общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности, или защиты прав и свобод других лиц.

В современном российском законодательстве порядок и границы принудительных элементов при производстве обыска и выемки не определены, отсутствуют гарантии защиты прав и законных интересов участников следственных действий [11, с. 128].

Обыск и выемка представляют собой принудительные следственные действия. Обыск направлен на поиск конкретно обусловленных предметов и документов в определенных местах. По характеру обыскиваемых предметов в уголовно-процессуальной науке различают следующие виды обыска: обыск в помещениях, обыск участков местности, личный обыск [13, с. 86].

Выемка представляет собой изъятие значимых для расследования предметов и документов, имеющих значение для уголовного

дела, если точно известно, где и у кого они находятся. В большинстве случаев изъятия осуществляется принудительно [7, с. 84].

При производстве обыска и выемки следователь применяет тактику принуждения. Принуждение может выступать в форме физического и психического воздействия. Потребность в использовании физического воздействия возникает, когда подозреваемый (обвиняемый) пытается уничтожить предметы или документы, имеющие значения для уголовного дела [14, с. 128].

Принуждение, применяемое при производстве обыска и выемки, выражается в запрете покидать место производства следственных действий, общаться друг с другом. В процессе осуществления обыска и выемки следователь может оказывать психическое воздействие на участников. Например, одним из препятствий при осуществлении обыска и выемки является поиск понятых. Основными мотивами отказа граждан от участия в уголовном деле в качестве понятых являются: нежелание стать свидетелями по делу и подвергнуться возможному допросу, нежелание осложнять отношения с соседями, нежелание тратить собственное время, боязнь мести со стороны преступников [15, с. 6].

Следователю приходится привлекать штатских понятых, которые не выполняют в полном объеме функций по удостоверению факта производства следственного действия.

При проведении обыска и выемки следователю необходимо установить психологический контакт с участниками. Выбор способа установления психологического контакта зависит от процессуального положения участников, отношения к событию, интеллектуального уровня. На данном этапе следственных действий чаще всего применяется психическое принуждение.

В психической деятельности обыскиваемого действуют защитные механизмы: общительность и замкнутость, высокомерность и агрессивность, сдержанность и показная откровенность. Тактический успех следователя определяется его способностью распознать тактику поведения обыскиваемого лица. Поэтому при проведении обыска важно проявить рефлексивность мышления. Продумывая способ сокрытия, прячущий мысленно моделирует поисковую деятельность следователя [12, с. 112].

При производстве обыска и выемки помещения могут вскрываться. Принудительно вскрывать закрытое помещение возможно в следующих случаях: отказ открыть помещение выражен в действиях (запирание дверей), в бездействии (собственно отказ открыть уже запертое помещение). Уголовно-процессуальное законодательство требует, чтобы сам процесс вскрытия минимизировал сопутствующие этому повреждения имущества [8, с. 162]. Например, при осуществле-

нии обыска на открытой местности тактика принуждения проявляется в разрушении построек и преград, вскрытии хранилищ. Меры принуждения на вскрытие закрытых для обыска и выемки объектов служат гарантиями реализации уголовно-процессуальных правил.

Тактика применения принуждения при производстве обыска и выемки должна осуществляться в соответствии с нормами уголовно-процессуального законодательства. В практике проведения следственных мероприятий встречаются нарушения прав и законных интересов участников обыска и выемки: нарушение права на уважение жилища и на свободное пользование имуществом, оскорбительные комментарии при производстве обысков, превышение должностных полномочий [9, с. 65].

В настоящее время дополнительные гарантии защиты установлены для лиц, осуществляющих адвокатскую деятельность. Адвокаты относятся к спецсубъектам. Нормы уголовно-процессуального законодательства, Федеральный закон от 31.05.2002 №63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», Федеральный закон от 17.04.2017 № 73-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (о дополнительных гарантиях независимости адвокатов при оказании ими квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве) устанавливают дополнительные меры защиты для адвокатов от незаконного применения принуждения при производстве обыска и выемки.

При производстве обыска и выемки у адвокатов возможно получить информацию о клиентах, которые не имеют непосредственного отношения к уголовному делу (нарушение тайны взаимоотношений адвоката с клиентом).

Для предотвращения нарушений законодательства при производстве обыска и выемки необходимо: четко определить порядок и границы принудительных элементов при производстве обыска и выемки, установить дополнительные гарантии защиты прав и законных интересов участников, не использовать произвол при осуществлении следственных действий.

Следовательно, необходимо заранее определить тактику применения принуждения при производстве обыска и выемки, установить психологический контакт с участниками следственных действий, использовать физическое принуждение в исключительных случаях.

Список литературы:

1. Европейская Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» от 04.11.1950 г. (г. Рим) // Справочно-поисковая система Кон-

сультантПлюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/.

2. Конституция Российской Федерации. М.: АСТ, 2018. с. 64.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. М.: Проспект, 2018. с. 352.

4. Федеральный закон от 31.05.2002 №63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36945/.

5. Федеральный закон от 17.04.2017 № 73-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» о дополнительных гарантиях независимости адвокатов при оказании ими квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве» // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215473/.

6. *Батурин С.С.* Об основных конституционных правах человека и гражданина в аспекте оперативно-розыскной деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2016. №2. С. 46–48.

7. *Гриненко А.В.* Уголовный процесс. М.: Юрист, 2016. С. 580.

8. *Мисюта И.А.* О признаках жилища как места проведения отдельных видов обыска и выемки // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 5. С. 161–164.

9. *Овчинников Ю.В.* Проведение обыска в жилище в отсутствие проживающих в нем лиц: процессуальный аспект // Законность. 2016. № 5. С. 64–67.

10. *Тензина Е.Ф.* Конституция Российской Федерации как гарант неприкосновенности жилища при расследовании преступлений // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2014. № 3. С. 80–84.

11. *Чебуренков А.А.* Основы теории расследования. М.: Юристинформ. 2016. С. 176.

12. *Чуцаев А.И., Зацепина Е.М.* Уголовно-правовая защита личности в уголовном процессе. М.: Проспект. 2016. С. 184.

13. *Шевелева С.В.* Уголовно-процессуальное принуждение, связанное с физическим воздействием. Курск: КГУ, 2017. С. 210.

14. *Эминов В.Е., Ищенко Е.П.* Следственные действия основа раскрытия преступлений. Психолого-криминалистический анализ. М.: Норма-Инфра-М, 2015. С. 208.

15. *Якунин С.Ю.* Преодоление тактических ошибок при расследовании преступлений // Российский следователь. 2016. № 10. С. 5–6.

Психологическое управление командой в процессе подготовки к спортивным соревнованиям среди подразделений ОВД

В. И. Михайлов,
старший преподаватель-методист
кафедры организации огневой
и физической подготовки
(Академия управления МВД России)

Для успешного выступления на соревнованиях разного уровня необходимо не только четкое выполнение плана подготовки к соревнованиям каждым участником, но и психологическая подготовка и психологический настрой тренером (руководителем) всей спортивной команды. В борьбе с разным спортивным соперником, в т. ч. равным по силам или с командой, которая имеет некоторое превосходство, достижение победы зависит не только от спортивной подготовки спортсменов, но и от искусства тренера в психологическом управлении командой. Команда является той малой группой для совместной деятельности в разных направлениях, в т. ч. и в спортивной направленности.

Особый вклад по изучению малых групп и развития психологии внес К. Левин, который является основоположником «групповой динамики» и «групповой атмосферы». Он утверждал, что каждый человек от своего рождения и до смерти основную часть времени пребывает в различных группах – на работе, на учебе, дома, в различных кружках, секциях и т. д. Человек в группе трудится, учится, занимается спортом, воспитывает детей и т. п., при этом вступает в контакт с другими людьми, взаимодействует и контактирует друг с другом. В группе люди налаживают между собой определенные психологические контакты: помогают друг другу, переживают друг за друга, а это непосредственно влияет на их совместную деятельность.

Межличностные отношения Г.М. Андреева рассматривает, как один из факторов психологического климата группы. При взаимном сближении, дополнении личностных качеств, ролей, точек зрения формируется стабильная система общения, опосредованная совместной деятельностью, что является основой здорового психологического климата. [1, с. 286]

Межличностные отношения между членами команды взаимосвязаны общественными ценностями и личностно-значимыми отно-

шениями совместной деятельности. В команде межличностных взаимоотношений характерны:

- совместная деятельность;
- высокая сплоченность;
- хорошие взаимоотношения и взаимопомощь;
- объективная ответственность за результаты совместной деятельности;
- комфортность в отношениях между членами;

Такие факторы всегда способствуют формированию командных взаимоотношений и создают комфортные условия для совместных тренировок и достижения высоких результатов в соревнованиях.

Силу и нормальное функционирование каждой группы составляет сплоченность. Сплоченность является неотъемлемым качеством, влияющим должным образом на сохранение своих позиций при любых условиях. Сплочение малой группы происходит через совместные решения при участии каждого члена группы, которое зависит от психологического состояния каждой личности.

Психологическое состояние, можно улучшить, изменяя объективные условия деятельности людей, обучая их жить по законам коллектива, подчиняться установленным требованиям и порядкам. [2, с.100]

Психологическое состояние, как отдельной личности, так и всей команды необходимо постоянно отслеживать и регулировать при помощи мотивации и потребности малой группы, каковой является спортивная команда. По мнению многих психологов, между потребностью и мотивом возможны опосредованные отношения – потребность дает толчок к возникновению мотива. Зависимость человека от того, в чем он нуждается или заинтересован, порождает направленность на соответствующий предмет.

Зарождающаяся при этом достаточно неопределенная динамическая тенденция превращается в стремление. По мере нарастания такой тенденции она становится все более осознаваемым мотивом деятельности. [3, с. 117]

В этом случае мотивация играет немаловажную роль для достижения высоких результатов при проведении соревнований. Чтобы спортсмены могли воспринимать цели и задачи команды как свои личные, надо знать мотивацию, которая побудит их к достижению высоких результатов.

В данном случае роль тренера (руководителя) команды проявляется особенно ярко в командных игровых видах спорта. Динамические процессы, которые происходят в команде, обеспечивают определенным образом эффективность групповой деятельности.

сти. Победа команды во всех соревнованиях достигается лишь при совместном стремлении ее участников к общей цели. Только благоприятная атмосфера, чувство поддержки и сопереживания, единая направленность усилий при согласованных действиях каждой личности в команде приводит к целенаправленной победе.

Групповые настроения психологи подразделяют на положительные и отрицательные виды. Положительные настроения в команде создают благоприятную атмосферу увлеченности, подъема, взаимопомощи, что способствует повышению общего настроения для эффективных совместных тренировок и достижение поставленной цели. А отрицательные в виде недовольства, недоверия, плохого настроения негативно влияют на общие результаты в процессе тренировочного процесса и в период соревнований.

Исследования командных соревнований различного уровня показали, что характер взаимоотношений спортсменов и тренера существенно влияет на достижение положительных результатов как отдельных спортсменов, так и всей команды. Все это достигается только при поддержке и заинтересованности тренера (руководителя) команды.

Одним из немаловажных факторов, способствующих достижению победы команды, является и личный авторитет тренера. Если в школе или в любой спортивной секции тренер изначально обладает авторитетом, то в органах внутренних дел наличие авторитета прослеживается не у каждого тренера (руководителя) команды, даже официально при этом занимающего какую-либо высокую должность в подразделении. Его авторитет у членов команды должен подтверждаться определенными личностными и эмоциональными качествами. Авторитет тренера зависит от его объективности, взаимопонимания, тактичности, умения сопереживать, а также способности решать повседневно рутинные проблемы членов команды. А это немаловажно, т. к. подготовка к соревнованиям требует освобожденное время от выполнения своих функциональных служебных обязанностей (работа, учеба и т. д.).

В частности, от развития и совершенствования управленческого потенциала личности руководителей структурных подразделений территориальных органов внутренних дел зависит успешность в решении оперативно- служебных задач, кадровая стабильность в подразделениях, формирование у сотрудников положительной мотивации деятельности, благоприятный психологический климат в коллективах. [4, с. 118]

Задача тренера команды – уметь заинтересовать не только спортсменов-сотрудников, но и их непосредственных начальни-

ков подразделений, которые скептически относятся к тренировкам и соревновательному процессу сотрудников. В этом случае слово и дело тренера команды не должны расходиться, и он обязан оставаться требовательной личностью.

На тренировках задача тренера – создать атмосферу взаимопонимания и доверия, установить такие взаимоотношения («спортсмен-спортсмен», «тренер-спортсмен»), которые позволят спортсменам конструктивно с удовольствием и отдачей подготовиться к соревнованиям.

В заключение необходимо сказать, что психологическое управление командой на всём протяжении соревновательного периода находится в тесном и сложном взаимодействии, построенном на личностных качествах тренера команды и спортсменов, которые помогают успешному достижению спортивных результатов. Тренер является психологическим звеном команды и выполняет исключительную по трудности задачу – управление устойчиво-личностными качествами спортсменов в психологическом аспекте.

Список литературы:

1. *Андреева Г.М.* Социальная психология. М., 2004. С. 286–291.
2. *Веснин В. Р.* Менеджмент: учеб. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. С. 100.
3. *Бондаренко Т.А.* Структура престижа органов внутренних дел (по результатам социологических исследований): монография. М.: Академия управления МВД России, 2011. С. 117.
4. *Вахнина В.В., Бобкова И.Е.* Психологическое сопровождение руководителей структурных подразделений территориальных органов МВД России на начальном этапе управленческой карьеры: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2013. С. 118.

К вопросу обеспечения правопорядка при проведении публичных агитационных мероприятий

Ю. Н. Носатов,
старший преподаватель,
(Академия управления МВД России)
E-mail: Nosatov.un@gmail.com

Законно протекающий избирательный – процесс один из важнейших институтов современного демократического государства. При этом следует отметить, что он, как и любой другой процесс, состоит из нескольких этапов (стадий) различных по своей значимости и проблематичности обеспечения законности. К наиболее значимым и противоречивым стадиям избирательного процесса следует отнести предвыборную агитацию. С одной стороны, именно предвыборная агитация оказывает большое влияние на избирателей (позитивный аспект), с другой стороны она сопряжена с наибольшим количеством конфликтов и правонарушений (негативный аспект). И если предвыборная агитация самая конфликтная стадия избирательного процесса, то наиболее проблемным способом её осуществления, в части обеспечения правопорядка, является проведение публичных агитационных мероприятий [1, с. 138]. Немаловажной особенностью публичных мероприятий (в том числе и агитационных) является то, что при некоторых условиях и стечении обстоятельств (умышленно созданных или стихийно сложившихся) они могут перерасти в групповые и массовые нарушения общественного порядка, вплоть до самых радикальных, предполагающих проявления насилия.

На государствах-участниках Международного пакта «О гражданских и политических правах» [2] лежит обязанность по обеспечению правопорядка при проведении публичных (в том числе агитационных) мероприятий. Органы внутренних дел наряду с иными правоохранительными органами обязаны не только признавать основные права человека, но и обеспечивать их позитивную защиту [3].

Кроме того, пакт определяет право человека на проведение предвыборной агитации без всякой дискриминации и определяет, что пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом. Такие ограничения в демократическом государстве необходимы для обеспечения правопорядка, защиты прав и свобод как отдельных лиц, так

и общества в целом. Кроме того, гарантируется равная и эффективная защита этих прав.

Применительно к деятельности органов внутренних дел в исследуемый период они определяют не только их обязанность защищать граждан от дискриминации при проведении предвыборной агитации, но и позволяют их ограничивать в исключительных случаях (определяемых законом) для обеспечения правопорядка.

Необходимо подчеркнуть, что данный правовой акт не только обязывает органы государственной власти (в том числе и органы внутренних дел) защищать права граждан при осуществлении предвыборной агитации, но и определяет в некотором роде степень этой защиты – не ниже эффективной.

Следует отметить, что проведение предвыборной агитации посредством публичных агитационных мероприятий в России существует практически столько же, сколько и сами выборы. Обеспечение же правопорядка имеет гораздо меньшую историю. С развитием государственности, совершенствованием выборов процедур развивалось и законодательство, регламентация проведения публичных агитационных мероприятий. Ограничивая себя по объемам и целям данной работы, все же считаем целесообразным сделать небольшой исторический экскурс по нормативным правовым актам, действовавшим в Российской Империи.

С позиции нашего исследования представляет интерес Положение о выборах в Государственную Думу от 6 августа 1905 года, в котором нормы, регламентирующие проведение избирательной агитации, содержались в статьях 76–82 Отделения первого «О подготовительных собраниях», главы V «О производстве выборов» [4]. Проведение собраний разрешалось только в закрытых помещениях. О времени и месте проведения собрания не позднее чем за 24 часа до его начала, уведомлялся начальник полиции с предоставлением поименных списков организаторов (организаторов). На наш взгляд, данная норма не утратила свою актуальность и в настоящее время, поэтому вызывает сожаление отсутствие подобных установок в действующем законодательстве Российской Федерации.

Кроме того, начальник полиции наделялся правом назначать из числа своих подчиненных представителя, на которого возлагались обязанности по обеспечению правопорядка при проведении публичных агитационных мероприятий. Представителю органа внутренних дел делегировались полномочия по закрытию публичных агитационных мероприятий по следующим основаниям:

- несоответствие заявленной темы (предмета) собрания;
- высказывания, «вызывающие вражду»;

- сбор денежных средств;
- присутствие лиц, не допущенных к участию в мероприятии, при их отказе удалиться по требованию организаторов или полиции;
- призывы к насилию и неповиновению власти;
- распространение преступных воззваний, вследствие чего возникает опасность общественному «спокойствию» и безопасности [5].

На наш взгляд, наделение органов внутренних дел правом прерывать предвыборные агитационные мероприятия по аналогичным основаниям (адаптированных под современную реальность) также актуально и в настоящее время.

Исследуя вопросы обеспечения правопорядка при проведении публичных агитационных мероприятий, необходимо обратить внимание на их правовую регламентацию на современном этапе.

В первую очередь необходимо отметить, что порядок проведения предвыборной агитации посредством публичных мероприятий определяет ст. 53 Федерального закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [6]. Данная норма частично изложена бланкетным способом и отсылает к Федеральному закону Российской Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Закон «О собраниях, митингах...»), в том числе в части, касающейся обеспечения безопасности при проведении агитационных публичных мероприятий.

В ст. 2 Закона «О собраниях, митингах...» определено, что публичное мероприятие – открытая, мирная, доступная каждому акция, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования [7].

Следует отметить, что Федеральным законом Российской Федерации от 9 марта 2016 г. № 61-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» к демонстрациям приравнены автопробеги, а к пикетированиям отнесены формы публичного выражения мнений с использованием быстровозводимых сборно-разборных конструкций. Между тем до настоящего времени не урегулированы некоторые относительно новые формы публичных мероприятий, все чаще используемых как в протестных, так и в агитационных целях. К таковым можно отнести политические флэшмобы [8, с. 49], театрализованные акции, уличный PR-маневр, «Русские пробежки», прорывные акции, «Стрит-пати», дни памяти,

«прогулки», «сеансы живописи», «живые цепочки», сидячие забастовки [9, с. 11–20] и др.

Нарушение установленного порядка проведения публичных агитационных мероприятий может быть квалифицировано по статье 20.2 КоАП РФ «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования». При этом субъектами такого правонарушения является организатор или участник публичного агитационного мероприятия. Иные участники общественных отношений в сфере предвыборной агитации избегают ответственности, так как согласно диспозиции указанной статьи, не являются субъектом данного правонарушения. Здесь в первую очередь речь идет об участнике избирательной кампании, в интересах которого проводятся агитационные мероприятия (кандидат, список кандидатов, политическая партия).

В данной работе приведена лишь небольшая часть проблем в возникающих в ходе обеспечения правопорядка при проведении публичных агитационных мероприятий. Однако даже исходя из них уже можно сделать выводы о необходимости совершенствования регламентирующего порядка проведения предвыборной агитации посредством публичных мероприятий.

Список литературы:

1. *Носатов Ю.Н.* Некоторые аспекты правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению правопорядка при проведении предвыборной агитации посредством публичных агитационных мероприятий // Актуальные вопросы совершенствования деятельности служб и подразделений полиции в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 178–184.

2. Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496 пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН).

3. Руководящие принципы по свободе мирных собраний // Опубликовано Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ. Варшава. 2007. 117 с.

4. Положение о выборах в Государственную Думу от 6 августа 1905 г. // Полное собр. законов Рос. империи. Собр. III. Т. XXV. Отд-ние II-е: Приложения. СПб., 1908.

5. *Носатов Ю. Н.* Исторический аспект деятельности органов внутренних дел по обеспечению правопорядка при проведении публичных агитационных мероприятий // Летняя школа молодых ученых 2018 : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. М. : Академия управления МВД России, 2018. С. 275–281.

6. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 12 июня 2002 г. №67-ФЗ // Рос. газ. 2002. № 106.

7. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федер. закон Рос. Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // Рос. газ. 2004. № 131.

8. *Безруков А. В.* Правовое регулирование деятельности полиции по обеспечению конституционных прав граждан и правопорядка // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 2 (34). С. 46–49.

9. *Елагин А. Г., Гугунский А. Н., Чистобородов И. Г., Тулев В. О., Ларионов, Б. И., Филиппов М. Д.* Обеспечение правопорядка и общественной безопасности в период подготовки и проведения протестных публичных мероприятий: методические рекомендации. М., 2016. 124 с.

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: кодекс Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Рос. газ. 2001. № 256.

Военно-политические технологии в практике межведомственного взаимодействия в интересах управления обороной государства

Ю. П. Савин,
кандидат военных наук, исследователь

Ю. Н. Жирнов,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель
(Академия управления МВД России)

В настоящее время в структуру военной организации Российской Федерации входит ряд министерств и ведомств, имеющих в своем составе войска, воинские формирования и органы, которые будут принимать непосредственное участие в решении задач, возложенных на них в интересах укрепления обороны государства.

Необходимо отметить, что одной из главных задач в интересах обороноспособности государства, стоящих перед руководством страны и органами управления всех уровней, должно быть совершенствование механизма организации межведомственного взаимодействия между ВС РФ и федеральными органами исполнительной власти с целью повышения качества проводимых мероприятий по совершенствованию боеспособности войск (сил) как одной из составных частей оборонных мероприятий страны (рис. 1).



Рис. 1. Сущность межведомственного взаимодействия

Важнейшим направлением деятельности Министерства обороны Российской Федерации при отработке вопросов повышения обороноспособности государства должна стать организация межведомственного взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации по вопросам:

организации и координации деятельности в интересах обороны государства, а также поддержания межведомственного взаимодействия с соответствующими федеральными органами исполнительной власти по обороне;

выявления и совершенствования новых военно-политических технологий в сфере оптимизации управления социальными конфликтами, экстремальными ситуациями и достижения социального согласия в интересах управления обороной государства;

участия с органами государственной власти в разработке мероприятий по урегулированию (блокированию) кризисных ситуаций, их систематическое уточнение по мере изменения военно-политической и стратегической обстановки;

проведения комплекса заблаговременных мероприятий, способствующих стабилизации военно-политической и стратегической обстановки, снижению напряженности в мире, регионах и районах, предотвращению возможных кризисных ситуаций, затрагивающих жизненные интересы Российской Федерации.

Как показывает проведенный анализ, понятие «военно-политические технологии», их специфика заключается в алгоритмизации военно-политического процесса по строго определенным правилам деятельности, т.е. сводится к системе действий, совершаемых в интересах выполнения поставленной политической цели, затрагивая при этом и военную сферу деятельности государства, (рис. 2).



Рис. 2. Военно-политические технологии как фактор, влияющий на управление обороной

Таким образом, технологии функционально направлены на достижение целей в соответствии с интересами, потребностями субъектов, которые могут состоять в привлечении и экономии ресурсов, стабилизации или дестабилизации положения в государстве, оперативном информационном обеспечении принятия военно-политических решений, согласовании интересов в структуре военной организации государства при выработке решений в целях ее безопасности.

«Военно-политические технологии» непосредственно затрагивают деятельность военной организации государства по согласованию вопросов межведомственных отношений в интересах управления обороной государства. Словосочетание «военно-политические технологии» используется в обыденном употреблении как развитие, последовательная смена событий политического характера, связанных с применением военной силы. В военной политологии это понятие ещё не устоялось и не является базовым, однако оно рассматривается в ряду таких категорий, как «военная политика», «военно-политическая стабильность», «военно-политическая деятельность», «военно-политическое взаимодействие» и т. д.

Понятие «военно-политические технологии» относится к механизмам, посредством которых «делается» военная политика. О военной политике как о процессе говорят, когда имеет место взаимосвязанная последовательность действий или мероприятий, которые начинаются с зарождения и первоначального оформления той или иной идеи, затем продолжается ее обсуждение, анализ, оценка и завершается принятием решений с последующим их организованным взаимодействием в интересах достижения поставленных целей.

Военно-политические технологии как социальное явление неразрывно связаны с политикой государства по решению проблем войны и мира. В военно-политическом процессе прямо или косвенно, осознанно или неосознанно участвуют миллионы людей. Основным же субъектом военно-политической технологии является государство или союзы государств. В результате их деятельности, осуществляющейся во времени и в пространстве, создаются устойчивые связи и взаимоотношения, которые отражают все многообразие и противоречия политических интересов в сфере безопасности государства или группы (коалиции) государств.

Таким образом, предметная область военно-политических технологий в практике межведомственного взаимодействия позволяет охватывать обширный круг разносторонних условий, форм, методов и средств, которые непосредственно не относятся к сфере прямой вооруженной борьбы, но в своем сопряжении могут использо-

ваться в структуре военной организации государства в интересах эффективного достижения своих военно-политических целей как в условиях мирного времени, так и в военное время.

В целом, одним из существенных признаков военно-политических технологий можно назвать упорядоченную совокупность взаимодействий, которые связаны с подготовкой к ведению военного конфликта или с урегулированием военного конфликта, в ходе которого осуществляется взаимодействие факторов военно-политического процесса, воспроизводятся или создаются соответствующие политические институты, проявляются его различные стороны и функции.

Поэтому в статье будут рассмотрены проблемы информационного взаимодействия, которые носят межведомственный характер.

Эти проблемы условно могут быть разделены на следующие группы:

- научно-методологические;
- нормативно-правовые;
- организационные;
- информационно-технологические;
- кадровые.

Проблемы организации и осуществления межведомственного взаимодействия должны быть хорошо проработаны с научной точки зрения. Именно поэтому необходимость решения проблем научно-методологического характера мы ставим на первое место (рис. 3).



Рис. 3. Научно-методологические проблемы в области обороны с использованием военно-политических технологий

Их содержание заключается в необходимости дальнейшего совершенствования системы теоретической подготовки и практической дея-

тельности участников межведомственного взаимодействия при решении задач в области обороны.

Задачами научных исследований проблем научно-методологического характера могут быть:

уточнение принципов построения системы межведомственного взаимодействия и ее управления;

обоснование путей совершенствования межведомственного взаимодействия, особенно в части усиления координации деятельности органов военного управления и федеральных органов исполнительной власти;

обоснование роли, места и состава участников межведомственного взаимодействия в решении общих задач в мирное время, при обострении военно-политической обстановки и возникновении кризисной ситуации, а также в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время;

совершенствование методов организации и поддержания межведомственного информационно-технического и информационно-оперативного взаимодействия;

разработка методов информационно-аналитической и прогнозной работы в едином информационном пространстве, совершенствование используемых расчетных задач и методик.

Результаты исследования проблем научно-методологического характера могут стать основой для разработки «Концепции межведомственного информационного взаимодействия в области обороны», которая определит приоритетные направления ее дальнейшего совершенствования.

Важнейшей методологической проблемой является необходимость теоретического обоснования путей совершенствования межведомственного информационного взаимодействия, особенно в части усиления координации деятельности органов военного управления и федеральных органов исполнительной власти.

Почему эта проблема является важной в настоящее время?

Сегодня, в условиях новых опасностей и угроз государству, которые носят как военный, так и невоенный характер, требуется сосредоточение управленческих возможностей различных министерств и ресурсов государства для защиты национальных интересов не только в военное, но и в мирное время в условиях без введения особых режимов управления.

Изменение характера межгосударственного противоборства и усиление его активности в экономической, политической, социальной, информационной и других невоенных сферах обуславливает необходимость уточнения взглядов на принципы построения и структуру систе-

мы государственного и военного управления при решении задач обеспечения безопасности государства в мирное время.

К общим проблемам информационно-технологического характера в создаваемой системе межведомственного информационного взаимодействия, в результате совместной работы Военного института управления национальной обороной со специалистами Национального центра управления обороной Российской Федерации и ОАО «РТИ», в ходе военно-научного сопровождения опытно-конструкторских испытаний опытного образца программно-аппаратного комплекса было выявлено следующее:

совместимость информационно-технологических систем;

унификация и стандартизация программно-технических решений;
обеспечение безопасности информации;

несоответствие программно-математического обеспечения процессов информационно-аналитической поддержки принятия решений современным требованиям.

Военно-политические технологии – это, прежде всего, динамическое явление, представляющее взаимосвязь между собой политического процесса с военной деятельностью. В связи с этим следует выделять общее и особенное между ними. Общая «территория» политических и военно-политических технологий состоит в том, что цели и средства их часто совпадают, и это находит свое проявление в ее конечных результатах – победах или поражениях в войнах и в вооруженных конфликтах, военно-политических кризисах и других формах военно-силового противоборства, достигнутом соотношении военно-политических сил. Различия состоят, прежде всего, в способах и характере воздействия на объект военной политики.

Главным источником военно-политических технологий является постоянный процесс разрешения противоречий в сфере обороны, а ее движущими силами являются мотивы, интересы и цели безопасного существования и развития личности, общества, государства, обеспечения территориальной целостности страны.

Итак, категория «военно-политические технологии» в целом предназначена для описания формирования, функционирования и изменения политики обеспечения военной безопасности. Военно-политические технологии как таковые складываются из великого множества самых разнообразных действий микро- и макрофакторов военной политики, преследующих свои интересы.

Целесообразно выделить три основных режима применения ВПТ в межведомственном взаимодействии протекания политических процессов:

режим функционирования, этот режим будет использовать одну из составляющих – как организация взаимодействия между всеми участниками этого процесса;

режим изменения (развития) в процессе его протекания должны согласовываться все условия его изменения;

режим упадка, в этот период полностью отсутствует процесс взаимных согласований, так как он утратил свою силу.

Первый режим – это режим функционирования. Для него характерны устойчивость военно-политических институтов, отлаженное применение государственной властью традиционных средств политического и военного управления, вполне ожидаемые изменения военно-политической обстановки, деятельности основных субъектов военной политики, отлаженность конституционных, законодательных, избирательных и прочих политических процедур принятия решений в сфере обороны.

Второй режим протекания политических технологий – это режим изменения (развития). При этом структуры и механизмы военной политики государства выводятся на новый уровень, который позволяет адекватно отвечать на возникающие вызовы времени, военные опасности и угрозы и социальные требования населения по защите от них. Такой характер военно-политических изменений означает, что субъекты военной политики трансформируют цели и методы своей деятельности, соответствующие происходящим изменениям в военно-политической обстановке, меняющемуся соотношению сил как внутри страны, так и на международной арене.

В этом случае военно-политическое развитие сопровождается интенсивным взаимодействием макро- и микрофакторов, действующих в сфере военной безопасности государства. Реагируя на них, субъекты военной политики повышают способности применять гибкие стратегии и технологии нейтрализации и парирования военных угроз с учетом разнообразных интересов групп и граждан при их взаимном согласовании.

И, наконец, третьей разновидностью режима функционирования военно-политических технологий является режим упадка, распада военно-политической целостности. В данном случае военно-политические изменения (в способах артикулирования интересов в области обеспечения военной безопасности, отбора политической и военной элит, принятия военно-политических решений и т.п.) имеют негативный характер по отношению к нормам и условиям целостного существования системы военной безопасности. Энтропия и центробежные тенденции преобладают здесь над интеграцией.

При этом атомизация субъектов военной политики и распад режима управления обеспечением военной безопасности носят необратимый характер. В результате принимаемые решения утрачивают способность

управлять и регулировать военно-политические отношения, а сама политическая элита (и, как правило, военная элита) теряет стабильность и легитимность.

Важным параметром военно-политических технологий является их цикличность, этапность. Военно-политические технологии, имея многообразную природу, включают в себя различные взаимосвязанные и отличительные особенности того или иного этапа.

Отличительные особенности того или иного процесса не позволяют выделить какие-либо этапы, общие для всех типов военно-политических технологий. Различиями характеризуются, например, особенности развития и конкретные проявления военно-политических процессов. Поэтому выделять определенные этапы целесообразно применительно к тому или иному типу военно-политических технологий.

Наряду с отличительными особенностями военно-политических технологий они могут подразделяться на две группы факторов: *внутренние* и *внешние*. К внешним факторам относятся социально-экономические, политические, социокультурные и другие, которые, взаимодействуя между собой, определяют общий характер и направленность военно-политических технологий, в определенной степени влияющих на организацию межведомственного взаимодействия в структуре военной организации государства. К внутренним факторам относятся характеристики субъектов военной политики, их целей и намерений, распределение властных ресурсов, логика и «сюжет» военно-политических технологий, которые будут способствовать организации межведомственного взаимодействия в структуре военной организации в интересах поддержания стабильности и порядка в границах государства (рис. 4).



Рис. 4. Факторы военно-политических технологий

Военно-политические процессы отличаются друг от друга по масштабам, длительности, направленности, составу акторов, характеру взаимодействия между ними и т.п.

Например, с точки зрения состояния общества выделяются военно-политические технологии стационарного и переходного типов. Первый осуществляется в рамках одной системы и может быть определен как «системный». Второй может быть характерен для переходного процесса и может быть условно обозначен как «межсистемный».

Исследование показывает, что отечественные и зарубежные наработки в этой области могут повысить эффективность управления обороной России в обеспечении её текущих и перспективных задач по предназначению.

Как уже отмечалось выше, одним из важных моментов, на который обращает внимание Президент Российской Федерации, является необходимость повышения эффективности решения задач кадрового и организационного укрепления Вооруженных Сил, а также повышения их мобильности и боеготовности. По мнению Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации В. В. Путина, офицерские кадры играют основную роль в реализации задач управления обороной страны.

Предлагается в ходе обсуждения рассмотреть проблемы правового обеспечения прохождения военной службы в мирное и военное время.

Надо отметить, что кадровые вопросы постоянно находятся в поле зрения Министра обороны и начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации, их решение в области управления обороной страны вызывает необходимость организации дополнительной подготовки специалистов, задействованных в принятии управленческих решений различного уровня.

В этом направлении в Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации проводится большая работа по подготовке должностных лиц органов государственного и военного управления (рис. 5).

ПОДГОТОВКА КАДРОВ



Ежегодно в Военной академии Генерального штаба ВС РФ обучаются:

- На факультете национальной безопасности и обороны государства - **свыше 200 чел.**
- На факультете переподготовки и повышения квалификации - **свыше 300 чел.**
- На специальном факультете - **до 150 чел.**

Для ФОИВ в период 2015-2017 гг. подготовлено **более 100 чел.**

« Мы обязательно продолжим работу над кадровым и организационным укреплением Вооруженных Сил, повышением их мобильности и боеготовности»

В.В. Путин

Рис. 5. Кадровые вопросы, решаемые в ВАГШ ВС РФ

В академии успешно осуществляется подготовка руководителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организаций, руководящего состава центров боевого управления и управления повседневной деятельностью, обучение служащих ФОИВ, подготовка руководителей органов государственной власти и организаций

Повышение эффективности подготовки руководящих кадров в области управления является острым и проблемным вопросом.

Кроме проблем подготовки военных специалистов, в настоящее время обозначилась большая проблема подготовки гражданских специалистов в военной области. На мероприятиях оперативной подготовки в НЦУО РФ оперативный состав дежурных служб 85 ФОИВ (в том числе гражданский персонал) участвовал в оперативном ориентировании и обеспечивал информирование своего руководства для подготовки соответствующих предложений.

Значительная роль в совершенствовании военно-политических технологий в области укрепления обороноспособности государства должна отводиться и нормативно-правовой базе. Так, несовершенство законодательной и нормативной базы в области государственного управления обороной Российской Федерации обуславливает такие проблемы, как несогласованность задач по подготовке и применению войск, воинских формирований, отраженных в положениях о соответствующих силовых структурах, с положениями о Минобороны РФ, Генеральном штабе ВС РФ и НЦУО РФ.

Федеральным Собранием Российской Федерации совместно с федеральными органами исполнительной власти и, в первую очередь, Минобороны России проводится работа по совершенствованию федерального законодательства, например, в Федеральный закон РФ «Об обороне» только за последние 3 года было внесено 5 поправок. Следует отметить, что активно ведется переработка концептуальных документов, определяющих стратегические аспекты военного строительства (рис. 6).

С учетом современных угроз национальной безопасности все акции и мероприятия, проводимые по линии МИД России, внешнеэкономических связей, разведывательных и контрразведывательных органов Минобороны России, МВД России, ФСБ России, ПС ФСБ России, Росгвардии, должны осуществляться под руководством Совета безопасности и Правительства, исходя из общего стратегического плана при ведущей роли Генштаба ВС РФ.

Полагаю, ни у кого не вызывает сомнения, что межведомственное взаимодействие должно осуществляться в нормативном правовом поле, в полной мере регулирующем вопросы его организации.

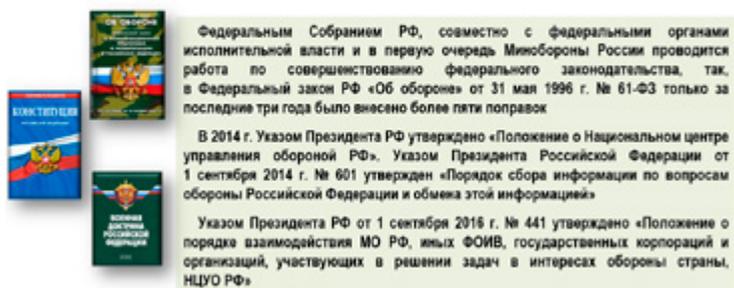


Рис. 6. Совершенствование нормативной правовой базы в области управления обороной Российской Федерации

В ходе научных изысканий, проводимых учеными-специалистами Военного института (управления национальной обороной) совместно со специалистами Национального центра управления обороной Российской Федерации, было проанализировано более 180 нормативных правовых актов.

Справочно:

Аналізу подвергались Указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, Федеральные конституционные и Федеральные законы, ведомственные приказы, двухсторонние соглашения между Министерством обороны Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти об информационном обмене и другие акты,

Общий механизм взаимодействия ФОИВ раскрыт в постановлении Правительства РФ «О типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти», который включает образование координационных и совещательных органов, а также направление запросов в соответствующие федеральные органы исполнительной власти.

Механизм взаимодействия ФОИВ (в том числе и информационного) при выполнении важной государственной задачи раскрыт в постановлении Правительства РФ «О комплексе мер по обеспечению эвакуации граждан РФ из иностранных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций», в котором определены функции ФОИВ (в том числе, по взаимодействию с другими ФОИВ).

Результаты анализа свидетельствуют о том, что на федеральном уровне нормативно-правовая база в целом обеспечивает организацию и поддержание межведомственного информационного взаимодействия.

Справочно:

Вопросы межведомственного информационного взаимодействия регламентируются в постановлениях Правительства: «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия», «Об утверждении Положения о системе межведомственного электронного документооборота», «Об инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг и исполнения государственных и муниципальных функций в электронной форме», а также в Указе Президента РФ от 1 сентября 2014 года № 601 «О порядке сбора информации по вопросам обороны Российской Федерации и обмена этой информацией».

Для определения приоритетных направлений развития системы межведомственного информационного взаимодействия, целесообразно разработать Концепцию межведомственного информационного взаимодействия, разработка которой может быть поручена Межведомственной комиссии.

Следовательно, работа в нормативно-правовой области обеспечения функционирования системы межведомственного взаимодействия носит последовательный характер и нуждается в продолжении ее осуществления.

В заключение следует отметить, что тщательное изучение военно-политических технологий сможет решить ряд важных задач:

во-первых, позволит расширить арсенал инструментов продвижения национальных интересов за рубежом, что существенно повысит эффективность при достижении целей внешней политики государства;

во-вторых, даст возможность защитить внутреннюю политическую жизнь в стране от попыток применения подобного рода технологий другими державами;

в-третьих, изучение методов «военно-политических технологий» имеет большой потенциал в свете возрастания роли организации межведомственного взаимодействия в структуре военной организации государства, так как эффективное применение подобных технологий даст возможность государству добиваться реализации своей политической воли как на международной арене, так и внутри страны;

в-четвертых, использование механизмов применения военно-политических технологий в структуре военной организации государства позволит Правительству Российской Федерации защитить страну от негативного влияния применения военно-политических технологий со стороны политических противников;

в-пятых, повысить уровень организации межведомственного взаимодействия в интересах управления обороной России за счет укрепления и наращивания перспективных военно-политических технологий;

в-шестых, повысить уровень межведомственного взаимодействия в интересах оперативной и мобилизационной подготовки в практике военной организации страны в интересах повышения уровня обороны страны с учетом выявленных слабых и уязвимых элементов военно-политических технологий противостоящих сил, в том числе с инициированием в условиях мирного времени дальнейшего непрямого ослабления их эффективности;

в-седьмых, они будут влиять на комплекс мер, охватывающий вопросы организации межведомственного взаимодействия между Вооруженными Силами Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти в интересах укрепления обороны страны.

Список литературы:

1. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 [Электронный ресурс] / Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Режим доступа: <http://www.base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=191669;fld=134;dst=1000000001,0;rnd=0.9545360297307862>. Загл. с экрана.

2. «Военная доктрина Российской Федерации» (утв. Президентом Российской Федерации 25.12.2014 N Пр-2976) М.: Российская газета, 25 декабря 2014 г.

3. *Носов В.Н.* Военное присутствие как инструмент внешней политики России и США / В.Н. Носов. Бишкек: Изд-во КРСУ, 2010. 212 с.

4. *Кокошин А.А.* О революции в военном деле в прошлом и настоящем. М.: ЛЕНАНД, 2006.

5. Свод законов США. Раздел 10 «Вооруженные силы». Глава 15 «Восстание» С. 331–332.

6. *Махнин В.Л.* Организационные методологические и методические основы научных исследований. Учебное пособие. М.: ВТУ МО РФ. Балашиха. 2014. С. 19.

7. Феномен военных технологий // <http://azov.press/ru/fenomen-viys-kovih-tehnologiy>. Дата обращения 7 января 2017 г.; Четыре элемента тактики современной войны//<http://gs-news.ru/2016/01/29/chetyre-elementa-taktiki-sovremennoi-voiny-odnoi/> Дата обращения 29 января 2016 г.; <http://sgs-mil.org/war-theory/taktika/>. Дата обращения 22 марта 2018 г.

О создании и функционировании центров оперативного управления территориальных органов МВД России

Ю. Л. Корабельникова,
кандидат юридических наук, доцент,
заместитель начальника кафедры
государственно-правовых дисциплин
(Академия управления МВД России)

Т. А. Батаев,
магистрант
(Академия управления МВД России)

Ситуационные центры стали сегодня модной темой. Размер и дизайн помещения, размер и разрешение экрана коллективного использования, возможности телекоммуникационной системы, информационные системы и информационные ресурсы стали предметом гордости, престижа и негласного соревнования.

Идеология ситуационных центров зарождалась в условиях дефицита и дороговизны аппаратных и программных решений. Еще большим дефицитом были специалисты, способные проектировать, монтировать и запускать в работу подобные комплексы, а количество руководителей, способных осознанно и эффективно использовать их в управленческой деятельности, исчислялось единицами. Сегодня ситуация в корне поменялась. Системы переходят от локальных ситуационных центров к более масштабным проектам¹.

Новое веяние современности – сети ситуационных центров. Планы и программы по их созданию активно разрабатываются и реализуются как государственными, так и крупными корпоративными структурами. Не обошло данное веяние стороной и систему МВД России, где наряду с ситуационным центром МВД России, создается сеть центров оперативного управления территориальных органов МВД России.

Сегодня центры оперативного управления территориального органа МВД России – это, чаще всего, «классический» большой зал, оборудованный современными комплексами и автоматизированными системами управления (далее – АСУ) связи, телекоммуникаций

¹ Правовое обеспечение управления: учебник / Под общей ред. И.В.Лобанова, М.: ООО «Издательство КноРус», 2019.

и защиты информации. В этот зал по сигналу или предварительно согласованию собираются должностные лица управления, приглашенные извне аналитики, эксперты и представители взаимодействующих органов¹.

Какие организационные и правовые основы лежат в функционировании современных центров оперативного управления? Как показало исследование, правовую основу организации и деятельности ситуационного управления в настоящее время составляют положения различных нормативных правовых актов².

Анализ данных правовых актов показывает, что в них определяется круг задач, решаемых посредством создания и развития ситуационных центров, в число которых входят:

проведение стратегического анализа социально-экономического развития Российской Федерации;

мониторинг уровня развития Российской Федерации, необходимый для подготовки документов стратегического планирования на основе единых исходных данных;

¹ Княжев В. Б., Холостов К. М., Сердюк Н. В., Майдьков А. Ф. и др. Ситуационные центры: теоретико-методологические и практические основы применения в организации управления органами внутренних дел Российской Федерации. Учебное пособие. М.: Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2019.

² См., напр.: Указ Президента РФ «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка» от 11 декабря 2010 г. № 1535; Указ Президента РФ «О формировании системы распределительных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия» от 25 июля 2013 г. № 648 (в действ. ред.); Указ Президента РФ «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 г. № 683 (в действ. ред.); «Основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности автоматизированных систем управления производственными и технологическими процессами критически важных объектов инфраструктуры Российской Федерации», утв. Президентом РФ 03.02.2012 № 803; Концепция общественной безопасности в Российской Федерации, утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685; постановление Правительства РФ «О государственной автоматизированной информационной системе «Управление» от 25 декабря 2009 г. № 1088 (ред. от 18.11.2019); постановление Правительства РФ «О федеральной государственной информационной системе мониторинга деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг и внесении изменений в постановление Правительства РФ от 22 декабря 2012 г. № 1376» от 11.05.2018 № 568; постановление Правительства РФ «О федеральной государственной информационной системе «Федеральный ситуационный центр электронного правительства» и внесении изменений в Положение о единой системе межведомственного электронного взаимодействия» от 14 июля 2017 г. № 839 (ред. от 20.11.2018); Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» от 03.12.2014 № 2446-р (ред. от 05.04.2019) и т. д.

программно-целевое проектирование и программирование процесса устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности.

Дальнейшее развитие нормативной правовой базы в исследуемой области связано с принятием еще ряда документов: Концепции создания системы распределенных ситуационных центров; Методических рекомендаций по созданию и вводу в эксплуатацию ситуационных центров глав субъектов Российской Федерации.

Таким образом, в настоящее время на государственном уровне подготовлена достаточно качественная правовая база для создания и функционирования системы ситуационного управления посредством развертывания ситуационных центров как на федеральном, так и на региональном уровнях.

В структуре МВД России также проводится значительная работа по созданию ситуационного управления. Только за последние годы были изданы приказы МВД России: от 27 августа 2009 г. № 661 «О вводе в эксплуатацию единой автоматизированной информационной системы дежурных частей внутренних дел Российской Федерации»; от 16.11.2018 № 775 «Об утверждении Положения о Ситуационном центре Министерства внутренних дел Российской Федерации и Регламента работы Ситуационного центра Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Перечнем субъектов формирования и потребления информационных источников и ресурсов, используемых в деятельности СЦ МВД России»); от 22.05.2018 №318 «О Ситуационном центре Министерства внутренних дел Российской Федерации». В данных документах регламентированы вопросы создания и функционирования Ситуационного центра Министерства внутренних дел Российской Федерации и центров оперативного управления территориальных органов МВД России.

Для данного исследования наибольший интерес представляют центры оперативного управления территориальных органов МВД России. Их развитие и организация взаимодействия на основе единого регламента позволит повысить эффективность информационной поддержки реализации политики в сфере охраны общественного порядка и обеспечения национальной безопасности на региональном уровне, что, безусловно, приведет к более качественному управлению силами и средствами МВД России в целом.

По мнению экспертов, в сфере создания центров оперативного управления территориальных органов МВД России реализация указанных выше нормативных документов имеет ряд своих научно-технических особенностей, а именно:

- сложность формализации масштабных правоохранительных функций и алгоритмизации информационных задач;
- создание и контроль выполнения регламента решения информационных задач для многоуровневых структур управления и администрирование информационных процессов;
- формирование больших объемов информационных ресурсов по широкому тематическому спектру решаемых задач на основе соблюдения единых классификационных требований;
- обеспечение интеграции комплекса информационных подсистем системы распределенных центров оперативного управления территориальных органов МВД России с имеющимися в арсенале информационными системами.

В условиях необходимости создания системы центров оперативного управления территориальных органов МВД России для реализации стратегии безопасности эти особенности требуют отдельного правового регулирования и, безусловно, должны найти свое отражение в нормативных правовых актах.

Наибольшую актуальность представляет объединение созданных центров оперативного управления территориальных органов МВД России в единое информационное поле и организация их взаимодействия.

Концептуально функционирование системы распределенных центров оперативного управления территориальных органов МВД России основано на ряде принципов:

- непрерывный мониторинг и моделирование протекающих процессов, прогнозирование сценариев развития ситуаций;

- визуализация управленческих ситуаций и причинно-следственных связей анализируемых событий;

- организация коллективной выработки решений с использованием информационных ресурсов, интеллектуальных информационных технологий и средств отображения информации;

- обеспечение оперативного синтеза альтернативных решений¹.

Система распределенных центров оперативного управления территориальных органов МВД России должна решить ряд задач:

- обеспечение информационной поддержки руководителей;

- осуществление непосредственного доступа руководителей к территориально-удаленным информационным ресурсам как структурных подразделений, так и других организаций;

¹ Ревин С.М. Ситуационные центры – эффективная информационная технология управления безопасностью объектов. Транспортная безопасность и технологии. № 2 (49), 2017. С. 72–75.

согласование и обеспечение целостности функционирования информационно-коммуникационных систем;

осуществление доступа к информации организаций, взаимодействующих при принятии решения;

сокращение временных и финансовых затрат, вызванных несовместимостью информационно-телекоммуникационных систем, дублированием подготовки данных, их противоречивостью, затруднениями с доступом, выборкой и передачей информации;

интеграция информационных систем структурных подразделений в единое информационное пространство¹.

Особый интерес представляют мероприятия, проводимые руководителем при работе в центре оперативного управления территориальных органов МВД России. К основным из них следует отнести:

– первоначальная декомпозиция проблемы на частные составляющие;

– параллельная обработка результатов и получение частных решений на основе соответствующих логико-трансформационных правил;

– интеграция частных решений в итоговое решение с обеспечением проверки единства базовых данных и взаимных связей.

Однако современное состояние развития центров оперативного управления территориальных органов МВД России и их применение в управленческой деятельности связано, по-видимому, с тем, что до настоящего времени среди руководителей преобладает несколько консервативное отношение к ситуационным центрам, значительно замедляющее развитие в целом весьма прогрессивных систем ситуационного управления. Ситуационный центр многим представляется неким «запасным командным пунктом», который задействуется только в кризисных ситуациях, когда организация вынуждена действовать в особых условиях (чрезвычайные обстоятельства, чрезвычайные ситуации, военное положение и т. д.²). На МВД России, в отличие, например, от Вооруженных сил РФ, возложен большой объем повседневных задач, а не подготовка к буду-

¹ Княжев В.Б., Холостов К.М., Дорофеев С.В. и др. Использование центров оперативного управления территориальных органов МВД России на региональном уровне в подготовке управленческих кадров к действиям в различных условиях оперативной обстановки. Материалы НИР. М.: Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2019.

² Снеговой А.В. О некоторых направлениях совершенствования деятельности ОВД при чрезвычайных обстоятельствах. Материалы конференции «Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенденции, перспективы развития» 30 октября 2018.

щим глобальным и сложным проблемам (например, к крупному вооруженному конфликту, охране общественного порядка при введении карантина). При этом, связывая работу центров оперативного управления территориальных органов МВД России только с кризисными ситуациями, руководство не слишком активно действует в направлении их развития и совершенствования. Это обстоятельство, по-видимому, и является тем фактором, который объясняет отсутствие до настоящего момента полноценных центров ситуационного управления в отдельных территориальных органах, в отличие от других федеральных органов исполнительной власти.

Использование центров оперативного управления территориальных органов МВД России имеет в настоящее время несистемный, локальный характер. В частности, создаются центры оперативного управления (ситуационные центры) для решения частных задач обеспечения внутренней безопасности в тех субъектах РФ или на отдельных территориях, где проходят крупные международные мероприятия (Универсиада в Казани, зимняя Олимпиада в Сочи, Саммит ШОС в Уфе и пр.¹)

В настоящее время руководители территориальных органов МВД России должны руководствоваться не только нормативными указаниями, но и научными исследованиями в сфере концептуальных основ использования центров оперативного управления территориальных органов МВД России в ситуационном управлении, основные из которых сводятся к следующему.

1. Не существует какого-то универсального подхода к управлению. Различные проблемные ситуации требуют различных подходов к их разрешению с применением определенной правовой и технической базы.

2. Ситуационные вероятностные факторы, полученные посредством использования потенциала центров оперативного управления территориальных органов МВД России, учитываются в стратегиях, структурах и процессах, в результате чего достигается эффективное принятие решений.

3. При работе центров оперативного управления территориальных органов МВД России существует множество путей достижения цели, которые просчитываются в автоматическом режиме.

¹ Уровни безопасности и риски при проведении Олимпиады-2014 в Сочи. URL: <http://kniga.lib-i.ru/26raznoe/436200-1-urovni-bezopasnosti-riski-pri-provedenii-olimpiadi-2014-sochi-moskva-dekabr-2013-goda-urovni.php> (дата обращения 21.03.2020).

4. Результаты одних и тех же управленческих решений могут значительно отличаться друг от друга, что требует их постоянного анализа и уточнения. Это может быть достигнуто только с использованием потенциала сети, объединяющей центры оперативного управления территориальных органов МВД России и потенциал главного ситуационного центра МВД России.

5. Каждая управленческая проблема должна рассматриваться только в тесной связи с другими проблемами. При принятии решения в отношении какого-либо объекта управления необходимо рассматривать влияние этого решения и на другие объекты. Осуществляя управленческие действия, необходимо исходить из того, в какой ситуации они принимаются. Анализ данного процесса и подготовка оптимальных данных не может быть осуществлена без потенциала ситуационного центра.

6. Руководители могут приспосабливать свои организации к ситуации или изменять ситуацию согласно требованию организации.

7. Управление – это, прежде всего, искусство руководителя правильно определить и оценить ситуацию и выбрать наиболее эффективные методы управления, наилучшим образом отвечающие возникшей ситуации, что предполагает наличие мощного технического потенциала, который собран на базе ситуационного центра.

Таким образом, к настоящему времени проведены значительные мероприятия, направленные на создание правовых и организационных основ деятельности ситуационных центров территориальных органов МВД России. Тем не менее, несмотря на достаточно активные усилия со стороны государства и руководства системы МВД России по созданию правовой основы и научному развитию организационных установлений создания и функционирования центров оперативного управления территориальных органов МВД России, эта работа требует совершенствования и развития.

Список литературы:

1. О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (в ред. ФЗ РФ от 06.02.2020 № 6-ФЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: www.pravo.gov.ru.

2. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. ФЗ РФ от 06.02.2020 № 12-ФЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: www.pravo.gov.ru.

Направление совершенствования взаимодействия органов внутренних дел с органами государственной власти и муниципального управления при противодействии экстремизму

А. В. Кардашин,
магистрант
(Академия управления МВД России)

Ю. В. Трофимов,
редакционно-издательский отдел
(Академия управления МВД России)

В современной России, как и во всем мире, существует проблема экстремисткой деятельности во всех ее проявлениях: расово-этнических, религиозных, общественных и бытовых. На территории Российской Федерации этот вопрос особенно актуален, учитывая национальное, расовое и религиозное разнообразие, а также общественные и социо-культурные события, происходящие как внутри страны, так и в мире, что имеет отражение на сегодняшний день в их количественном росте, а также изменении возрастных категорий, вовлеченных в такую противоправную деятельность. Кроме деструктивного влияния на общественные отношения, экстремизм как явление является непосредственной угрозой и национальной безопасности страны.

Согласно официальным данным ГИАЦ МВД России, в 2017 г. число преступлений экстремисткой направленности составило 1521 при 1294 раскрытых, в 2018 г. 1265 таких преступлений при 1188 раскрытых. В 2019 г. в связи с частичной декриминализацией части статей экстремисткой направленности число таких преступлений снизилось на 53,8%, зарегистрировано было уже 585 преступлений, раскрыто в 2019 – 454. Отдельно было выделено 257 преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (ст. 280 УК РФ – публичные призывы к экстремистской деятельности).

Экстремизм – это явление, против которого необходимы не только противодействие органов внутренних дел и силовых структур, но и планомерная и систематическая работа других органов государственной власти и органов муниципального управления на всех уровнях как в законодательной сфере и правотворчестве, так и в практическом плане.

Направленные действия в борьбе с экстремизмом органов внутренних дел необходимы не только по факту совершенного преступления, но и в части профилактической работы, чтобы предупредить совершение экстремистского акта и исключить возможность его совершения в будущем, что определяет необходимость обязательного участия в такой работе иных органов государственной власти и муниципального самоуправления. Данная часть работы по противодействию экстремизму является наиболее трудной в выполнении, что определяет ее значимость не только в практическом применении, но и в теоретическом изучении и анализе путей совершенствования такой работы.

Результаты регулярно проводимых социологических исследований показывают недостаточную информированность и вовлеченность общества и граждан в противодействие экстремизму со стороны органов государственной и муниципальной власти, что также является проблемой, требующей эффективных решений.

Национальный, общественный и политический контекст отношений неоднозначен и постоянно меняется, так же меняются способы и виды проявлений экстремизма в связи с развитием современных технологий. Кроме того, большой проблемой является установление события самого преступления, его доказанности и профессиональной экспертной оценки, что осложняет реализацию принятых решений в совместных органах по противодействию экстремизму.

Свердловская область, хоть и не окружена иностранными государствами, но отличается значительным этническим, культурным и конфессиональным разнообразием, поэтому вопрос экстремизма и борьбы с ним является актуальным и животрепещущим. Так, согласно данным Центра по противодействию экстремизму ГУ МВД России по Свердловской области за 2019 г., в Свердловской области выявлено 4 преступления экстремистской направленности, зарегистрировано 15 преступлений террористической направленности, предварительно расследовано 4 преступления данной категории. Также было возбуждено 9 административных дел по признакам правонарушений, предусмотренных ст. 20.3.1 КоАП РФ, привлечено к ответственности 6 лиц. Кроме того, выявлено 24 факта распространения в сети Интернет материалов, направленных на разжигание межнациональной и межконфессиональной ненависти и вражды, по 9 фактам возбуждены административные производства. При этом, с учетом изменений, внесенных в уголовный кодекс в 2019 году, статистика выглядит следующим образом: за 2016 совершено 57 преступлений экстремистской направленности,

раскрыто 42, к уголовной ответственности привлечено 21 лицо; в 2017 году совершено – 62 преступления, раскрыто – 75, к уголовной ответственности привлечено 17 лиц; в 2018 году совершено – 41 преступление, раскрыто – 28, привлечено к ответственности 14 лиц.

Экстремизм особенно ярко проявился этим летом в г. Екатеринбурге на фоне беспорядков и столкновений различных групп молодежи, выступающих «против» или «за» строительство православного храма в центре города. Во время манифестаций неоднократно допускались лозунги экстремистского характера, направленные как на представителей религиозного сообщества, так и на представителей власти и правоохранительных органов. В том числе сильную экстремистскую окраску приняли многочисленные высказывания в социальных сетях. Данные факты нашли отражения не только в региональных средствах массовой информации, но и общероссийских.

В Свердловской области и в г. Екатеринбурге как на областном, так и окружных, и районных уровнях ведется координационная и консультационная работа в вопросах противодействия экстремизму и его профилактике между правоохранительными органами и органами исполнительной и муниципальной власти. Такое взаимодействие проходит в форме заседаний межведомственных комиссий, окружных форумов, круглых столов и семинаров. Так, в сентябре 2019 г. в Свердловской области в рамках «Недели безопасности» руководители районных отделов полиции принимали активное участие в форуме «Молодежь за Мир», инициатором которого выступили Управление культуры и молодежной политики Администрации Серовского городского округа, Дома молодежи и Северного педагогического колледжа.

На Среднем Урале еще в 2018 году на уровне губернатора Свердловской области во взаимодействии с органами внутренних дел заявлена Стратегия противодействия экстремизму, рассчитанная до 2025 года, а также разработаны муниципальные программные документы по профилактике экстремистских проявлений и гармонизации этноконфессиональных отношений. Вышеуказанная Стратегия является основополагающим документом для всех органов власти и ведомств области, задействованных в борьбе с экстремизмом. На основе Стратегии губернатором области утвержден региональный план с учетом специфики региона. Министр общественной безопасности Свердловской области Александр Кудрявцев на заседании межведомственной комиссии по противодействию экстремизму особо отметил, что не стоит забывать, что одной из отличительных особенностей уральцев является высокая степень

социально-политической активности, что тоже повышает резонанс и необходимость в такой совместной работе местных органов власти с органами внутренних дел.

Взаимодействие такого рода необходимо и на более регулярной основе. Но возникает вопрос эффективности и реальной реализации решений, которые принимаются по итогам таких взаимных контактов и обменов опытом. Необходимы не только воспитательная и разъяснительная работа, освещение проведения заседаний таких комиссий, форумов и круглых столов, а также решений и планов по реализации их в средствах массовой информации. Также разъяснительной работе в молодежной образовательной среде, а также в среде мигрантов и работающих с ними муниципальных служащих. Следовало бы издавать специальные и открытые совместные доклады межведомственных комиссий по противодействию экстремизму как в областном, так и общефедеральном формате. Данная практика существует в ряде зарубежных стран.

При профилактике и предотвращении экстремизма на всех этапах необходима отлаженная и систематическая совместная работа всех вышеуказанных органов как на федеральном законодательном, так и на муниципальном уровне и, самое важное – работа на местах. Необходимо на постоянной основе привлечение общественных организаций и мониторинга общественного мнения посредством проведения соцопросов об информированности граждан вопросов экстремизма. Участие как органов власти, так и общества должно быть в основе общей системы по профилактике и предупреждению экстремизма.

Таким может послужить созданный еще в 2017 году при взаимодействии общественников, муниципальных и правоохранительных органов Свердловской области «Центр этноконфессиональных исследований, профилактики экстремизма и противодействия идеологии терроризма», возглавил Сергей Павленко – ветеран спецподразделения «Альфа». Кроме того, в руководство центра, вошел религиовед Алексей Старостин, являющийся завкафедрой политических наук УрФУ. Именно он был одним из авторов экспертизы по делу Руслана Соколовского. Представители этого общества планируют работать с молодежью, выступать с лекциями в образовательных организациях разного типа.

Упомянутое дело было резонансным не только для Екатеринбурга. Руслана Соколовского осудили по ст. 148 УК РФ - оскорбление чувств верующих. Данное преступление также носит экстремистский характер, но поднявшийся информационный шум затмил тот факт, что осужден он был не за ловлю т. н. «покемонов» в пра-

вославном храме, а за его комментарии в видеоролике, социальных сетях и видеоблоге, которые носили антирелигиозный характер и оскорбляющий чувства верующих. В данном деле с учетом современных условий как раз сыграла роль грамотная и взвешенная экспертная оценка.

В рамках взаимодействия различных органов необходимо также проведение всевозможных консультационных семинаров не только для граждан, общественников и представителей органов власти, но и для педагогов и представителей образовательных учреждений. В рамках такого направления работы в Екатеринбурге в сентябре 2019 года прошел семинар на тему «Комплексная безопасность в муниципальных учреждениях и профилактика экстремизма в молодежной среде», на котором было подтверждено, что меры профилактики экстремизма в различных сферах – это 90% успеха в борьбе с ним. Данную работу нужно вести сообща, общими усилиями силовых структур, органов власти всех уровней, учреждений молодежной политики, общественных организаций и средств массовой информации.

Немаловажным остается популяризация в понимании гражданами того, что сообщение о факте экстремизма или о готовящихся экстремистских актах обеспечивает безопасность общества, жизнь и здоровье граждан. И такую работу необходимо проводить на всех уровнях. На фоне современной вовлеченности в массовые беспорядки и проявления экстремизма несовершеннолетних особенно важно проведение такой разъяснительной и воспитательной работы не только в ВУЗах, но и в школах и средне-специальных образовательных учреждениях. Работа должна вестись на регулярной основе и иметь массовый характер, возможно, с включением в образовательный процесс неких общих спецкурсов о негативных проявлениях экстремизма. Участие в такой работе могли бы принимать не только педагоги, но и представители внутренних органов и экспертного сообщества, а также представители общественных организаций и национальных общин на местах.

Актуальными также являются вопросы совершенствования профессиональной компетентности и постоянного обучения представителей как органов внутренних дел, так и других органов, участвующих в совместной работе по противодействию экстремизму, а также контроль за миграционными потоками и работа с вновь прибывающими на территорию РФ иностранными гражданами.

В рамках профилактики и борьбы с экстремизмом и его проявлениями необходима активизация органов всех уровней по выявлению фактов провоцирования экстремизма как в средствах мас-

совой информации, так в интернете и социальных сетях, поскольку в современных условиях скорость распространения и вовлеченности, особенно молодежи, в экстремистскую деятельность особо высоки. Отсутствие идентификации личности, ощущение безнаказанности порождают агрессию, склонность к разрушению. Разрушители же покушаются на всё, в том числе на государство. Необходимо не только деанонимизация в сети интернет, но и работа по донесению до широких слоев населения информации о том, что можно считать актом экстремизма, или какие действия могут носить экстремистский характер, хотя на неэспертный обывательский взгляд таковыми не являются.

Список литературы:

1. Указ губернатора Свердловской области № 1184-УГ от 14 ноября 2008 года «О межведомственной комиссии по профилактике экстремизма в Свердловской области» (с изменениями на 11 марта 2019 года).

2. *Алексеева Л.А.* Взаимодействие органов внутренних дел с органами местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2019. № 1. С. 21–23.

3. *Замолоцких Ю.Н.* Основные формы реализации межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти Российской Федерации // Юридический мир. 2016. № 10. С. 44–48.

4. *Каранетян А.А.* Предупреждение экстремизма в молодежной среде (по материалам Свердловской области // Вестник московского университета МВД России. 2012. №1. С. 184–187

5. *Кондрашев А.А.* Правовые аспекты регулирования экстремизма: противоречия и пробелы законодательной регламентации и недостатки научного осмысления этого правового института // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2015. № 1 (39). С. 96–100.

6. *Меркурьев В.В., Аганов П.В.* Ответственность за массовые беспорядки: вопросы квалификации и доказывания // Законность. 2015. № 1. С. 54–56.

7. *Яковлева М.А.* Взаимодействие органов внутренних дел с другими субъектами профилактики преступности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2018. № 3. С. 139–143.

8. Опыт по противодействию экстремизму в Свердловской области и практические рекомендации // URL: <https://xn--h1api9b.xn--b1aew.xn--p1ai/document/3421240>.

9. План мероприятий по борьбе с экстремизмом в регионе выполняется в полном объеме // URL: <http://све.рф/news/3137>.

10. В Свердловской области утвержден план мероприятий по борьбе с экстремизмом на 2018-2019 годы // URL: <http://све.рф>.

11. В Свердловской области создали общество по борьбе с экстремизмом // URL: <http://politsovet.ru/55264-v-sverdlovskoy-oblasti-sozdali-obschestvo-po-borbe-s-ekstremizmom.html>.

12. Профилактика экстремизма в Свердловской области // URL: <http://www.tass-ural.ru/press/?id=1423>.

13. В рамках «Недели безопасности» руководитель Серовского отдела полиции принял участие в окружном форуме по профилактике экстремизма в молодежной среде «Молодежь за мир!» // URL: <https://66.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/18447937/>.

14. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 года // <https://media.mvd.ru/files/application/1748898>.

Калибр террора

М. П. Киреев,

доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист России
(Академия управления МВД России)

И. Л. Ляликов,

магистрант
(Академия управления МВД России)

В развитии общества часто происходят события, не замечать которые невозможно, а замечать и писать об этом – считается неприличным.

Народная мудрость

Широкое распространение в XX веке, да и в наше время практически во всех странах мира *de facto* получил террор действующих институтов власти как по отношению к отдельным гражданам, политическим, социальным и национально-этническим группам внутри государства – «внутренний террор», так и в отношении нелегитимных межгосударственных отношений в мире – «международный террор».

В общественном восприятии интуитивно сложилось свое емкое определение террора внутри государства. Это любое проявление насилия, осуществляемое противоправным путем в отношении иностранных государств и внутренних противников со стороны определенных государств, различных его органов¹. В этом случае к такому террору относятся акты военной агрессии, судебного и полицейского произвола, совершаемые для решения внешних и внутривнутриполитических задач.

В то же время в связи с размыванием границ между полицейскими операциями, вооруженной борьбой, конфликтами, пропагандой и другой деятельностью, в том числе законодательной и судебной, террор стал толковаться в расширительном понимании. Глобализация и либерализация экономик, которые исходили из США, при поддержке как правительства этой страны, так и различных

¹ См.: *Савин Л.* Стратегический терроризм / Сайт: www.geopolitica.ru. Стратегический терроризм.

транснациональных компаний привели к эффекту создания серой зоны насилия. Сам террор стал активно коммерциализироваться.

Учитывая эти явления, теория и практика стали различать две принципиально отличных друг от друга формы террора – репрессивный (со стороны власти) и субверсивный (индивидуальный). Репрессивный террор, как правило, является систематическим, долговременным и массовым или тотальным, организуемым и поддерживаемым властными структурами. Акты индивидуально-террора обычно носят одноразовый характер, осуществляются фанатиками-одиночками и тотальными не могут быть по определению.

Другими словами, «Террор – это политика репрессий со стороны государства, опирающегося на мощь своих силовых институтов, насилие, осуществляемое со стороны оппозиционных группировок. Оружие террора - репрессии, оружие терроризма – террористический акт»¹.

Профессор А. Бернгард в своей работе «Стратегия терроризма» предложил краткую, но емкую трактовку понятий террора: «Террор является насилием и устрашением, используемыми объективно более сильным в отношении слабых - это насилие и устрашение, используемые объективно более слабыми в отношении более сильных»². Исходя из этого можно говорить о революционном и контрреволюционном терроре, как о терроре, осуществляемом тоталитарным государством. Он осуществляется открыто, легально и целенаправленно, тогда как терроризм, как правило, конспиративен и нелегален.

Обе эти формы насилия неразрывно связаны между собой: наличие одной априори предполагает существование другой. История человечества, особенно новейшая, дает бесчисленные примеры проявления как субверсивного, так и репрессивного террора. Диалектика взаимодействия этих видов террористической деятельности сложна и противоречива. Действующие лица на политической арене могут меняться местами: революционер может стать представителем власти и наоборот. Однако в функциональном плане субверсивный и репрессивный террор сохраняют свой безличный характер: первый – это всегда низвержение и дестабилизация, второй – это всегда подавление и консервация.

¹ Цит. по: Бельков О. Международный терроризм – слова и смыслы // Власть. - 2002. № 2. С. 17–18.

² *Berngard A. Strategia terrorismu. Warszawa. 1978. P. 22.*

Сразу отметим, что в официальных нормативно правовых актах любого уровня понятие «террор со стороны государства» до сих пор практически отсутствует, такого явления, с точки зрения властных структур, в природе просто как бы не существует.

Правда, еще в 1937 г. более 20 государств подписали Конвенцию о предупреждении и наказании терроризма, под которым понимались «преступные действия, направленные против государства, цель или характер которых состоят в том, чтобы вызвать ужас у определенных лиц или среди населения».

Антигуманность такого террора как инструмента внешней политики была закреплена также в резолюции Генеральной ассамблеи ООН 39/159 «О недопустимости политики государственного терроризма и любых действий государств, направленных на подрыв общественно-политического строя в других суверенных государствах», принятой на 39-й сессии в 1984 г.

Однако, несмотря на это, ряд западных стран до сих пор негласно использует методы государственного террора как инструмент своей внешней политики для отстаивания своих экономических, корпоративных и политических интересов.

При этом калибр, то есть последствия, масштабы жертв и география этих юридически не существующих преступлений по сравнению с другими видами террора, ужасающе несоизмеримы по масштабам. Хотя жизнь каждой случайной жертвы террора бесценна, следует отметить, что число жертв терактов, к примеру, в Брюсселе или Париже (порядка 100 человек в каждом) никак несоизмеримо с числом погибших, к примеру, в ходе многолетнего и кровопролитного внутригосударственного конфликта племен хуту и тутси в Африке, атак Югославии, Ирака, Афганистана и др. (а это акты международного государственного террора), оцениваемых экспертами в десятки и сотни тысяч жизней.

Образно выражаясь, любое преступление террористической направленности фанатика-одиночки можно сравнить с выстрелом солдата из винтовки, тогда как акт террора со стороны государства подобен залпу орудий главного калибра линкора. Но, к сожалению, как правило, общественный резонанс на преступления террористической направленности не всегда адекватен масштабу совершенного преступления.

Конкретный пример. В апреле 1994 года в восточноафриканской стране Руанде начался самый масштабный акт террора со времён Второй мировой войны. Представители народа хуту устроили кровавую расправу над другим народом, населявшим Руанду, — тутси. Ходу конфликта было посвящено достаточное количество

публикаций¹, но они носили узкоспециальный характер, печатались в малотиражных изданиях и не привлекли к себе должного внимания мировой общественности.

Противоречия между тутси и хуту возникли ещё в колониальные времена. Они были одним народом и не имели этнических различий, говорили на одном языке. Различия между ними носили скорее классовый, чем национальный характер. Тутси традиционно занимались скотоводством, а хуту – земледелием. Со становлением государственности тутси превратились в привилегированный класс и заняли доминирующее положение, тогда как хуту по-прежнему были беднейшими крестьянами. При этом тутси были меньшинством, а хуту представляли большинство населения. Именно такое положение сформировали колонизаторы. Вскоре начались первые кровавые столкновения между двумя народами. Бельгийцы, не желая разбираться с этим клубком противоречий, попросту ушли из колонии.

Сразу же после провозглашения независимости в Руанде начались кровавые столкновения. Хуту стали грабить более благополучных тутси, которые десятками тысяч бежали в соседние Бурунди и Уганду. Началась вялотекущая, идущая до наших дней гражданская война.

Важно отметить, что последствия проявлений террора в Руанде оказались беспрецедентно тяжёлыми. Инфраструктура была разрушена. Почти половина населения страны либо погибла, либо бежала. По различным оценкам, было уничтожено от 500 тысяч до миллиона человек². Несколько десятков тысяч хуту погибли во время ответного террора уже после захвата страны повстанцами. Около 2 миллионов хуту (почти четверть населения страны) бежали, опасаясь возмездия от захвативших страну тутси.

Очевидно, что ни одно государство мира или какая-либо организационно оформленная группа радикальных граждан публично не сознается в том, что они в своих преступных целях осуществляют в своих странах террористические преступления, в результате кото-

¹ См., например: *Антошок Е.* Раскаленная Африка. Как хуту резали тутси на глазах у миротворцев (Информационный портал life.ru от 8 апреля 2017 г.) // Сайт: <https://life.ru/995125>.

² Из-за хаоса в стране оценки числа жертв террора существенно разнятся.ласти официально не занимались подсчётом убитых. Правительство называло цифру в 1 071 000 погибших, 10 % из которых принадлежали к хуту. Международные эксперты соглашались с числом в миллион жертв. ООН полагает, что массовые убийства унесли жизни примерно 800 000 человек, организация Human Rights Watch – по меньшей мере 500 000, по некоторым другим оценкам, было убито около 750 000 человек.

рых гибнут невинные граждане. Для оправдания своих действий они используют введенное американскими военными пропагандистами во время балканского кризиса очень удобный для них термин – *collateral damage*¹. Он означает, что жертвы боевых действий среди мирного населения как бы неизбежны и не в счет, военные их убивают непреднамеренно. То есть «свои» солдаты хорошие, и если кого и убили безвинно, то это не специально. А вот противники плохие, и все делают по злему умыслу. Именно этот подход стали использовать в практике оправдания государственного террора во многих странах.

В целом, в УК РФ, как и других стран, понятие «государственный террор» как вид уголовного преступления вообще отсутствует.

Научная оценка террора

В отличие от официальных органов, демонстративно отрицающихся от исследования и оценки широкого распространения феномена террора – международного и особенно внутреннего в отдельно взятых странах ученые различных гуманитарных направлений на протяжении XX–начала XXI века живо обсуждают положение дел в этой области, выдвигают различные идеи по совершенствованию системы противодействия террору.

К сегодняшнему дню в «чистой» науке понятие «государственный террор» уже практически сформировалось. Так, например, профессор Ю.И. Авдеев предлагает емкое определение: «Государственный терроризм, в узком смысле этого понятия, представляет собой целенаправленную систему использования государством, государственными органами (прежде всего органами разведки, контрразведки, политической полиции, отчасти вооруженных сил) акций скрытого ослабления и подрыва своих внутренних и внешних политических противников»².

В целом террор и терроризм – это не только принципиально разноуровневые, но и разномасштабные явления в совокупности процессов общественной жизни по своему существу и по значимости их последствий для общества и каждого отдельного человека.

Детальнее их различия заключаются в следующем:

¹ Приводится по: Кагарлицкий Б. Право на убийство // Новая газета. 2001. № 73. С. 2.

² Авдеев Ю.И. Типология терроризма: Современный терроризм: состояние и перспективы. М. 2000. С. 57.

– террор — это достаточно протяженное во времени действие, а терроризм — это разовый акт либо ряд разрозненных актов, имеющих не тотальный, массовый, а исключительно локальный характер.

– субъекты террора располагают официально установленной (выборным путем, посредством военного переворота и т. д.) властью над населением определенной территории, где разворачиваются их действия, террористы и террористические организации никакой узаконенной властью не располагают.

– террор — это социально-политическая данность бытия, а преступления террористической направленности являются сугубо уголовно-правовым феноменом.

Обычно понятие «террор» трактуется очень широко как любое проявление насилия, осуществляемое в отношении иностранных государств и внутренних противников со стороны отдельных государств и различных их органов. К такому террору относят акты геноцида, экспансии, военной агрессии, полицейского или судебного произвола и т. п.

Анализ приводимых в доказательство существования «террора со стороны органов государства» примеров, характеризующих международную либо внутреннюю деятельность государства, свидетельствует о том, что под «государственным террором», на любом уровне, в том числе самом высоком, понимаются и озвучиваются события, относящиеся к совершенно определенным категориям действительности.

При этом действующая государственная власть, какой бы плохой она ни была, не нуждается в спонтанной, разовой террористической деятельности фанатиков-одиночек и разрозненных групп внутри страны как массовом деянии, так как борьбу со своими противниками она ведет с помощью тем или иным образом негласного «узаконенного» тотального террора государства. Более того, специалистами справедливо подмечено, что при тоталитарных режимах ни индивидуальный терроризм, ни мафия не нужны в принципе, так как они просто дублируют террор государственный.

Международный террор

Наиболее заметными и вызывающими активное общественное неприятие у широкой мировой общественности вызывают проявления международного государственного терроризма. Однозначного официального толкования этого понятия, устраивающего специалистов и ученых различной политической ориентации, до сих пор нет, хотя предпринимаются робкие попытки его сформулировать. Так,

Государственный департамент США определяет международный государственный терроризм как «терроризм, затрагивающий граждан и территорию более чем одной страны»¹. Да, довольно-таки расплывчато.

Профессор Л. А. Моджорян² выделяет три признака, по которым террористический акт признается международным. Это:

- террорист и его жертвы являются гражданами одного и того же государства или разных государств, но преступление совершено за пределами этих стран;
- террористический акт нацелен на лиц, пользующихся международным иммунитетом;
- подготовка к террористическому акту ведется в одном государстве, а осуществляется в другом;
- участники террористического акта в одном государстве укрываются в другом, вследствие чего встает вопрос об их выдаче.

Международный терроризм приобрел сегодня устрашающий для здравомыслящих людей характер и масштабы. Этому способствует современная глобализация, характерная не только изменениями в экономике, но и для террористической деятельности. Сегодня террористы имеют возможность свободно готовиться к осуществлению террористических актов в одной стране, совершать их в другой, а укрываться в третьей.

Таких примеров достаточно много. Факты государственного террора со стороны США и их союзников по отношению к другим государствам широко известны и неоднократно фиксировались в печати, во всяком случае советской. Ведь практически любые боевые действия одного государства на территории другого без объявления войны или решения Совета Безопасности ООН³ по существу считаются проявлениями международного террора.

Отметим, что ООН за время своего существования давала свою санкцию всего лишь на 55 операций по поддержанию мира в различных частях земного шара. 13 из них проводятся и сегодня силами 34 тыс. военных и 5 тыс. гражданских наблюдателей. Санкции на ведение войн ООН выдавались редко, например, в 1950 г. во время корейского конфликта, в 1990-м во время оккупации Ираком Кувейта.

¹ Patterns of Global Terrorism: 1998. Wash. 1989. P.V.

² См.: *Моджорян Л. А.* Терроризм: правда и вымысел. М.: Юридическая литература 1986. С. 14.

³ Напомним читателю, что только решения Совета Безопасности ООН носят для членов организации обязательный характер, тогда как резолюции Генеральной Ассамблеи ООН имеют всего лишь рекомендательный статус.

СССР также не отставал от других с явными актами государственной агрессии в отношении заведомо более слабых государств. Их можно назвать:

- на едва оформившуюся как государство Польшу в 1920 году;
- еще раз на Польшу в 1939 году, уже разгромленную фашистами;
- на слабую Финляндию в 1939 году;
- на Латвию, Литву и Эстонию в 1940 году по соглашению с Гитлером;
- на оставшуюся без союзников Болгарию в 1944 году;
- на Японию, находившуюся в преддверии капитуляции в 1945 году;
- на охваченную беспорядками Венгрию в 1956 году;
- на слабую Чехословакию в 1968 году;
- на средневековый Афганистан в 1979 году, и т. д.

Как видим, исторически нарушения международного права были, и было их немало.

Внутригосударственный террор

Под внутригосударственным террором большинство исследователей понимает противоправную деятельность институтов власти по подавлению инакомыслия в стране за счет превентивного насилия и создания атмосферы страха в обществе. Отметим, что внутригосударственный террор характерен своими особенностями для каждой отдельно взятой страны и не выходит за ее пределы.

Основными жертвами государственного внутреннего террора становятся политическая оппозиция, конкретные социальные слои и группы населения, отдельные граждане, люди часто случайные, находящиеся в пределах страны.

К субъектам внутригосударственного террора относятся:

- структуры государственной власти (разведка, контрразведка, политическая полиция, иногда даже вооруженные силы), а также специально созданные репрессивные органы государственной власти;
- создаваемые и финансируемые государством «псевдосамодельные» общественные организации, предназначенные для незаконной расправы над противниками существующего режима (как «эскадроны смерти» в Парагвае);
- негосударственные экстремистские организации, скрытно поддерживаемые и используемые государством.

Повторимся, поскольку властные структуры обладают большими возможностями, они способны причинить больший ущерб населению, чем другие виды терроризма.

Несмотря на то что в основе преступных действий лежит борьба за власть, идеологическая основа государственного террора может быть самой разной. В одном случае — это национализм, создание мононационального государства. В другом — тоталитарное государство, которое выбирает какую-то часть нации привилегированной по определенному признаку — религиозному (евреи, шииты, протестанты и т. п.); социальному (военные, рабочий класс, крестьянство и т.п.); имущественному (бедные, богатые); идеологическим предпочтениям (члены определенной партии, приверженцы рыночной экономики, капитализма или коммунизма).

Для граждан, входящих в правящую в данный момент социальную группу, обеспечиваются все права, включая повышение материального состояния и присвоения имущества других групп. Остальные жители могут дискриминироваться, насильственно изгоняться из страны и даже уничтожаться.

Внутренний государственный террор имеет свои специфические проявления. Ими, по нашему мнению, являются:

- внесудебное или тайное уничтожение политических противников;

- прямые репрессии в отношении действительных или мнимых противников правящего режима;

- геноцид в отношении своего народа, то есть преднамеренное истребление определенной части населения, отдельной социальной общности, класса, этнической или религиозной группы населения, членов какой-либо партии.

Другими словами, государственный внутренний террор может носить как открытый характер, так и тайный, скрытый. Он может осуществляться в виде акций незаконного задержания, заключения в тюрьму без суда на неопределенное время, в виде пыток, тайной и открытой депортации, высылки диссидентов, скрытых убийств, угрозы уничтожения ведущих деятелей, активистов и сторонников оппозиции, а также акций скрытого ослабления и подрыва своих политических противников посредством противоправных действий по дискредитации или физического уничтожения.

Одной из форм государственного террора является запугивание населения, используя которое власти пытаются предупреждать оппозицию и препятствовать ее действиям. Это осуществляется либо через информационный контроль, либо посредством использования полицейской силы.

Цель внутреннего государственного террора состоит не только в сохранении выгодной правящей элите общественной системы, но и в фундаментальном целенаправленном изменении челове-

ского характера, на основе страха и ощущения опасности. Основная форма террористических действий государства - подавление сознания, массовая дезориентация, попытка одурманивания, психологическое давление, постоянное нагнетание тревоги и массового психоза. В определенном смысле можно утверждать, что массовая истерия в СМИ — это тоже способ террористической деятельности.

Внутренний государственный террор в зависимости от форм его проявления может подразделяться на судебный и внесудебный. Судебный террор проявляется главным образом в официальном уголовном преследовании политических противников, вплоть до применения смертной казни. Внесудебный внутренний государственный террор может выражаться в терроре военного характера, административном и полицейском терроре.

Внутренний террор военного характера имеет место при подавлении любой вооруженной оппозиции и народных волнений, поскольку сопровождается характерными операциями в отношении как побежденных и плененных мятежников, так и сочувствующих этому движению граждан.

Административному террору присуще чрезмерное усиление чиновничье-бюрократического аппарата, сосредоточение у него значительных полномочий разрешительного характера и функций, связанных с толкованием законов. Разновидностью административного террора выступает так называемый полицейский террор, сопровождающийся произвольными массовыми арестами, ликвидациями заключенных без суда и следствия.

К специфическим особенностям государственного внутреннего террора следует отнести использование властями негосударственных экстремистских организаций различной идейно-политической направленности, что нередко практикуется при проведении государством репрессий скрытого характера. Примером таких организаций являлись американский ку-клукс-клан, российская «Черная сотня», турецкие «Серые волки» и др.

Внутренний государственный террор в XX нашел достаточно широкое распространение во всем мире. Количественные оценки людских потерь у разных исследователей разнятся на порядки и не внушают доверия. Однако отметим, что в Африке некоторые племена были почти полностью истреблены правящими в тот момент конкурирующими группировками. Диктаторские режимы отличались тем, что их противники часто гибли тайно, без суда и следствия. В Чили, Боливии, Камбодже, Парагвае, Руанде, Аргентине десятки тысяч людей пропали без вести в годы репрессивного режима.

Террор в России

Если говорить о России, то ее история изобилует фактами государственного террора в самых разнообразных их проявлениях. Общеизвестно, что в советский период сотни тысяч человек погибли в ходе «красно-белого» террора.

Немного истории. После революции враги Советской власти развернули кампанию кровавого террора против своего народа и его руководителей. К августу 1918 г. «белый террор» принял массовый характер. Один за другим контрреволюционерами были убиты видные руководители партии большевиков В. Володарский и М. Урицкий, совершено покушение на жизнь В. И. Ленина. По мнению известного эксперта профессора Д. А. Волкогонова, именно покушение на В. И. Ленина стало той гранью, за которой террор индивидуальный сменился террором массовым, когда он стал составной частью государственной политики, так как было принято специальное постановление Совета Народных Комиссаров «О красном терроре» от 5 сентября 1918 г.¹, которое стало уникальным нормативно-правовым актом в истории человечества². Оно поставило вне закона массу людей, целые социальные слои населения – дворянство, духовенство, чиновничество и т.д., огульно, без предъявления обвинения в совершении конкретного преступления причисленные «к белогвардейским организациям, заговорам, мятежам». «Классовым врагом» стала и российская интеллигенция.

Один из руководителей ВЧК М. Лацис, однозначно комментировал этот документ так: «Мы не ведем войны против отдельных лиц. Мы истребляем буржуазию как класс. Не ищите на следствии материалов и доказательств того, что обвиняемый действовал делом или словом против советской власти. Первый вопрос, который мы должны ему предложить, – к какому классу он принадлежит, какого он происхождения, воспитания, образования или профессии. Эти вопросы и должны определить судьбу обвиняемого. В этом – смысл и сущность красного террора»³. Яснее не скажешь...

Основой теоретико-политического обоснования режима использования террора во внутренней и внешней политике послужила идея обострения классово-борьбы в ходе построения социа-

¹ Волкогонов Д. А. Ленин. Политический портрет. М. 1994. Кн.1. С. 410–411.

² Это единственный в мировой юридической практике открытый и официально обнародованный властями документ по государственному террору, принятый в ответ на «белый террор», развязанный противниками большевиков, и ставший руководством к практической деятельности всех институтов советской власти на местах.

³ См. сайт: <http://biofile.ru/his/32999.ht...>

лизма в СССР. Новый импульс политическим репрессиям придало убийство 1 декабря 1934 г. члена Политбюро ЦК ВКП(б), первого секретаря Ленинградского обкома партии С. М. Кирова¹.

В итоге все, кому не лень, без конца вспоминают период сталинских репрессий в бывшем СССР, где внутренний государственный террор был главным инструментом обеспечения стабильности политической системы. Он проявлялся в уголовном преследовании политических противников, идеологическом и административном терроре в отношении инакомыслящих и сопровождался незаконными и произвольными массовыми арестами, массовой ликвидацией заключенных часто без суда и следствия.

Однако статистика свидетельствует о несколько ином: в жесточайшем 1937 году в огромном Советском Союзе в тюрьмах и лагерях находились 821 тысяча человек, из них примерно 13% политических заключенных. Для сравнения, по опубликованным данным, в 1999 г. в демократической России (примерно в 2 раза меньшей по численности населения СССР) в тюрьмах, исправительно-трудовых лагерях и изоляторах содержалось более одного миллиона человек².

Тоталитаризм вроде позади и его последствия как бы ликвидированы. Вот уже почти 30 лет в России идут декоративные демократические реформы. Ситуация в принципе изменилась: люди уже не боятся физической расправы, но ощущение прямого насилия со стороны государства не исчезло. «Добрыми» и справедливыми нынешние российские государственные институты никак не назовешь. Они как были, так и остались инструментами насилия, не столь открытого, более изощренного, но зачастую не менее жесткого, чем прежде. Об этом свидетельствуют бесконечные малопонятные населению разорительные реформы, проводимые руководством страны в социальной сфере: образовании, здравоохранении, пенсионном обеспечении, ЖКХ и т. д.

В России в последнее десятилетие XX века у власти была группа лиц – сторонников и приближенных бывшего в то время Президентом РФ Б. Н. Ельцина, – наемных чиновников, безраздельно и слепо веривших (или делающих вид, что верят) в идею свободного Рынка, его всесилие и всемогущество и одновременно не забывающих свои личные интересы.

¹ Отметим, что автором понятия «красный террор» является небезызвестный Л. Д. Троцкий. Он еще в 1917 г. ввел его в научный оборот в работе «Терроризм и коммунизм». Здесь он впервые сформулировал мысль о том, что «террор примет очень сильные формы по примеру великих французских революционеров».

² См. Аргументы и факты. 2019. № 50. С. 32.

В результате своей бурной и, как правило, непрофессиональной деятельности эта «команда» практически развалила всю экономику и административно-территориальную целостность огромной и сильной державы, какой был СССР, нанеся ей ущерб существенно больший, чем даже в ходе Великой Отечественной войны 1941–1945 годов. По существу, с позиций любого здравомыслящего человека, все это время в России осуществлялся идеологический и административный террор по отношению к населению страны, ущемление основных прав человека со стороны государства. По мнению же руководителей государства, все происшедшее и происходящее до сих пор – всего лишь неизбежные издержки преобразований как цена радикальных реформ и следствие мелких ошибок в политике, на которые не стоит обращать внимание.

Таким образом, хотя этого или нет властные структуры различных стран, государственный террор на протяжении многих лет реально существует и активно проявляется как объективная данность общественного бытия. Однако никто, в том числе и Россия, не признается, что его действия носят террористический характер, обычно они прикрываются такими малоинформативными и довольно-таки бессмысленными понятиями, как «наведение конституционного порядка», «принуждение к миру», «война с терроризмом» и т. д.

Но время требует каким-то образом придать этому понятию официальный статус и научно подкрепить его сущность и содержание. Это дело государственное, дело институтов власти всех стран и ученых-правоведов, других представителей гуманитарных наук.

Сегодня эту нишу кое-как заполняют беззубые, носящие рекомендательный характер резолюций ООН и различного рода конвенции и декларации международных организаций, вовсе не обязательные для исполнения членами международного сообщества.

Инфологическая модель сбора информации для обеспечения безопасности важных государственных объектов

А. С. Олейник,

кандидат технических наук,
доцент кафедры управления ОВД в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

Под инфологической моделью сбора информации следует понимать информационное обеспечение разрабатываемой математической модели.

Для информационного обеспечения разрабатываемой модели необходимо произвести сбор исходных данных, таких как:

1. Отчет о работах, проведенных на объектах (оформляется в виде справки).

2. Оценка уязвимости объекта (используется анализ уязвимости объекта: описание объекта, угрозы, модели нарушителя, возможные аварии, возможные последствия террористических и диверсионных акций, уязвимые места, а также план охраны и обороны).

3. Растровые битовые массивы для создания реалистичных текстур структурных элементов объекта (текстуры объекта).

4. Результаты панорамной цифровой цветной фотосъемки объекта, содержащие данные для точной координатной привязки изображений к местности.

5. Характеристики элементарных участков СФЗ (система физической защиты) характеристика сил и средств охраны объекта, характеристики элементарных участков СФЗ.

6. Формализованное описание состава и алгоритмов действий личного состава, вооружения и военной техники (план взаимодействия подразделений ведомственной охраны, ФСБ, ОВД, администрации объекта при чрезвычайных ситуациях на объекте, инструкция по ТСО (технические средства охраны), характеристика сил и средств охраны объекта, инструкция о действиях караула).

7. Сведения об оснащенности нарушителей средствами, снижающими эффективность действий сил охраны, их штатного вооружения и инженерно-технических средств охраны.

8. Сведения о группировке, численности, ролевом составе, характеристиках и других возможностях «боевых единиц» в рамках модели нарушителя (противодиверсионный паспорт объекта).

9. Исходные данные для разработки модели местности (рельефа) и трехмерных моделей зданий и сооружений (планы объекта, система внешних ограждений, ситуационный план, схемы охраняемого объекта).

Одной из стадий сбора исходных данных является подготовка отчета о проведенных работах в ходе командировки на ВГО (важный государственный объект), который оформляется в виде справки. В ней перечисляются, какие встречи произведены с должностными лицами ВГО, какие документы изучены с целью определения политики и основных мероприятий по обеспечению физической защиты ВГО.

К таким документам относятся:

- 1) Противодиверсионный паспорт объекта ВГО.
- 2) План взаимодействия подразделений федеральных органов исполнительной власти.
- 3) План повышения защищенности критически важного объекта.
- 4) Генеральный план объекта ВГО.
- 5) Схема дислокации постов охраны.

Помимо этого указываются собранные исходные данные:

- о критически важных, с точки зрения безопасности, узлах, агрегатах, системах, зданиях и сооружениях объекта;
- о возможном характере действий нарушителей, приводящих к возникновению недопустимых нарушений функционирования объекта, а также к событиям, приводящим к недопустимым, с точки зрения безопасности объекта и прилегающих территорий, последствиям;
- о составе, структуре, состоянии и возможностях СФЗ объекта;
- о существующих на объекте планах, концепциях развития СФЗ с учетом перспектив развития объекта.
- о проведении фотографирования территории ВГО.

Обсуждаются пути решения проблемного вопроса о предоставлении чертежей фасадов зданий и сооружений, расположенных на территории объекта. Возможно применение для построения моделей высокоточного лазерного наземного трехмерного сканера.

На каждом ВГО имеется документ по анализу уязвимости объекта, который утверждён директором объекта. В этом документе указываются: описание объекта, угрозы для объекта, основные модели нарушителя, возможные аварии на объекте, возможные последствия террористических и диверсионных акций, связанных с нарушением условий безопасной эксплуатации оборудования и разрушением объекта, уязвимые места, рекомендации и предложения по совершенствованию существующей системы охраны.

Описание ВГО проводится с целью определения и изучения основных характеристик и особенностей для того, чтобы установить конкретные предметы физической защиты (ПФЗ), степень их опасности и привлекательности для потенциального нарушителя.

Модель нарушителя, в общем виде, представляет собой совокупность качественных и количественных характеристик потенциального нарушителя.

Модель нарушителя учитывает:

- типы (категории) нарушителей, которые могут воздействовать на объект (внутренний, внешний);
- цели, которые могут преследовать нарушители, мотивацию действий нарушителей каждой категории;
- возможное количество нарушителей;
- используемые транспортные средства, оснащение, вооружение, инструменты, принадлежности и т. п.;
- уровень осведомлённости об объекте, его уязвимых местах и системе охраны;
- уровень технической квалификации и подготовленности к совершению противоправных акций;
- тактику и сценарии возможных действий нарушителей, описывающих последовательность (алгоритм) действий групп и отдельных нарушителей, способы их действий на каждом этапе, маршруты движения, способы преодоления физических барьеров, возможные ухищрения и варианты обхода технических средств физической защиты.

В ходе сбора информации применительно к силам и средствам охраны ВГО следует отнести: параметры охраняемой территории — площадь, периметр, наличие запретных и режимных зон, их площадь и протяженность, краткую характеристику местности в районе расположения объекта (рельеф, прилегающие лесные массивы, возможность скрытого подхода к объекту), инженерные ограждения, наличие контрольно-следовой полосы, ее параметры — расстояние ограждения, ширина, общая протяженность, технические средства обнаружения и сигнализации периметра, их характеристики, контрольно-пропускные пункты, наличие локальных зон безопасности, характеристика их оборудования инженерно-техническими средствами охраны, силы охраны, численность охраны, характеристика группы Конترفорсирования (ГБ) или тревожной (резервной) группы (численность, вооружение, время прибытия от места постоянной дислокации до наиболее удаленных точек объекта, оценка уровня подготовленности), наличие планов по усилению охраны в крити-

ческих ситуациях, местоположение и оборудование караульного помещения, средства охраны, организация связи.

Оцифровка местности осуществляется в два этапа. Первый этап: оцифровка местности, зданий и сооружений, коммуникаций объекта. Второй этап – периметр объекта.

Растровые битовые массивы для создания реалистичных текстур структурных элементов объекта (текстуры объекта) изготавливаются путём загрузки фотографии в программу Photoshop CS5 для создания необходимой текстуры.

К формализованному описанию состава и алгоритмов действия личного состава, вооружения и военной техники следует отнести: первое – выписку из табеля постам, где указываются номера постов, их наименование, вооружение, что состоит под охраной. Второе – инструкцию о действиях караула при чрезвычайных ситуациях, где рассматриваются действия караула при: нападении на охраняемый объект, пост, караульное помещение, получении информации о готовящемся проведении террористического акта на охраняемом объекте, проникновении правонарушителей на территорию объекта, обнаружении взрывного устройства, совершении преступления на охраняемой территории, преднамеренном уходе из караульного помещения с оружием, массовом отключении охранной и пожарной сигнализации. Третье – инструкцию по техническим средствам охраны. Эффективная работа технических средств охраны зависит от правильной организации эксплуатационно-технического обслуживания, умелых действий личного состава охраны по контролю над техническим состоянием аппаратуры, источников питания и линейных сооружений сигнализации. Четвёртое – планы взаимодействия органов исполнительной власти. При распределении функций защиты объектов необходимо рассмотреть, как минимум, следующие субъекты процесса: Федеральную Службу безопасности (ФСБ).

Министерство внутренних дел (МВД), войска национальной гвардии и вневедомственную охрану; Министерство обороны (МО); ведомство, к которому относится объект; с его ведомственной охраной; собственника объекта; объект с его системой физической защиты (инженерно-техническими средствами, силами охраны и службой безопасности). Пятое – характеристики сил и средств охраны.

Сведения о группировке, численности, ролевом составе, характеристиках и других возможностях «боевых единиц» в рамках модели нарушителя частично находятся в противодиверсионном паспорте объекта.

Противодиверсионный паспорт объекта включает: общие сведения об объекте, возможные аварийные ситуации в результате проведения диверсионно-террористических акций, сведения о персонале силы и средства охраны, обеспечение режима секретности и внутри объектового режима, ситуационные планы, справочную документацию.

Исходными данными для разработки модели местности (рельефа) и трехмерных моделей зданий и сооружений будут системы внешних ограждений, ситуационные планы, схемы охраняемого объекта.

Сбор исходных данных осуществлялся по следующей схеме:

- проведение цифровой фотосъемки элементов объекта;
- получение копий (отбор) чертежей фасадов зданий и планов кровли;
- получение копии (отбор) чертежа генерального плана объекта с отметками высот по рельефу;
- изучение и копирование плана охраны и обороны объекта или аналогичного ему документа;
- сбор данных о развернутых на объекте элементах комплекса инженерно-технических средств физической защиты;
- сбор данных о возможностях бойцов сил физической защиты и их тактики действий в различных ситуациях.

Для разработки модели системы физической защиты были использованы следующие документы:

- генеральный план объекта с отметками высот по рельефу;
- чертежи фасадов зданий и сооружений;
- цифровые фотоснимки зданий и сооружений и панорамы объектов;
- тактико-технические характеристики штатных средств вооружения, защиты и связи;
- инструкции (должностные обязанности) начальника караула и его помощников;
- таблицы постов;
- схема размещения постов и маршруты подвижных нарядов;
- перечень критически важных зданий и сооружений объекта;
- состав комплекса инженерно-технических средств физической защиты: схема размещения ИТСО; перечень и наименования средств обнаружения, инженерных заграждений и средств воздействия на нарушителя по участкам; средства обнаружения на внешних поверхностях охраняемых зданий и сооружений; места установки и секторы наблюдения камер системы видеонаблюдения;
- паспорт безопасности объекта;

– план взаимодействия с МВД, МЧС, ФСБ и другими взаимодействующими органами.

Необходимо знать состав караула (караулов), боевой расчет караулов, состав (численность) групп: группы охраны (часовые); группы усиления (дополнительные посты при осложнении обстановки); тревожная группы (те, кто выходит к месту срабатывания ИТСО); группы Контрфорсирования; резерв; дежурные транспортные средства (количество и тип).

Для моделирования функционирования ВГО и проведения анализа СФЗ выше представлен алгоритм сбора исходных данных и необходимых документов для использования в имитационной модели с целью получения эмпирических данных (количественных характеристик СФЗ).

Негативные психические состояния у сотрудников МВД России, возникающие после выполнения ими служебных задач в особых условиях

А. О. Костылев,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры деятельности ОВД в особых условиях
учебно-научного комплекса специальной подготовки
(Московский университет МВД России
имени В. Я. Кикотя)
E-mail: kostylev.alex@yandex.ru

Ю. М. Милокова,

курсант института психологии служебной деятельности
(Московский университет МВД России
имени В. Я. Кикотя)
E-mail: milyukova.jd@mail.ru

И. А. Синодов,

доцент кафедры управления
органами внутренних дел
в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

Ввиду компетенции своей профессиональной деятельности сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации выполняют разнообразный спектр оперативно-служебных задач, в том числе характеризующихся высокой степенью экстремальности и протекающих в особых условиях. Также сотрудникам полиции приходится решать возложенные на них задачи в конфликтных ситуациях с воздействием различного рода стресс-факторов, например: специальные операции по задержанию опасных преступников, ненормированный рабочий день, негативная критика со стороны гражданского общества, наличие эмоциональной окраски деятельности сотрудников, поскольку зачастую им приходится сталкиваться с человеческим горем, сложными условиями своей служебной деятельности, неудовлетворённость заработной платой и многие другие. Все перечисленное накладывает определённый отпечаток на психическую сферу личности.

По мнению О. В. Зиборова и И. С. Павличева, особые условия — это такое состояние, которое образуется в результате воздействия обстоятельств различного характера и может создавать угрозу безопасности личности, общества и государства, и требует от ОВД принятия действенных мер, направленных на нормализацию обстановки и приведение в нормальный режим функционирования всех объектов жизнедеятельности [1].

Большинство же сотрудников, подвергнувшихся воздействию экстремальных факторов, имеют расстройство неорганического характера, проявляющиеся повышенной утомляемостью, невротичностью, спонтанной и реактивной агрессивностью, раздражительностью, эмоциональной лабильностью, повышенной тревожностью, что зачастую приводит к формированию деструктивных форм поведения, в том числе способствующих повышению суицидальных рисков у сотрудников правоохранительных органов [2].

Рассмотрим подробнее понятие «психическое состояние» и влияние уровня напряженности психического состояния на эффективность деятельности сотрудников.

Психическое состояние определяется как субъективное отражение личностью ситуации в виде устойчивого целостного синдрома в динамике психической деятельности, выражающегося в единстве поведения и переживания в континууме времени.

Умеренное напряжение — нормальное рабочее состояние, которое возникает под определённым мобилизующим влиянием трудовой деятельности, это состояние психической активности — необходимое условие выполнения действий. Оно сопровождается умеренным изменением физиологических реакций организма, также проявляется в хорошем самочувствии, стабильном и уверенном выполнении действий. В свою очередь, экстремальные условия требуют максимального напряжения психических и физиологических функций, выходящих за пределы психофизиологической нормы. Любые отклонения от оптимальных условий деятельности требуют особого волевого усилия. Соответственно, если сотрудник не сможет в условиях экстремальной ситуации мобилизовать все свои силы, то эффективность его деятельности в конкретной ситуации будет невелика.

Под негативными психическими состояниями понимается — состояние человека, которое возникает в результате острых и экстремальных условий в профессиональной деятельности и требует высокой мобилизации психики [3].

В связи с этим, хотелось бы обратить внимание на недостаточный уровень морально-психологического обеспечения деятельно-

сти сотрудников ОВД, так как это является важным компонентом и способствует улучшению эффективности выполнения оперативно-служебных задач. Сюда мы относим:

1) информационно-воспитательную работу, которая направлена на формирование мировоззрения сотрудников, а также регулирующих и определяющих их деятельность при выполнении повседневных и боевых задач;

2) психологическую работу, формирующую и развивающую психическую направленность деятельности сотрудников ОВД и служебных коллективов;

3) социально-психологическую работу, непосредственно связанную с процессами социализации сотрудников в условиях служебной деятельности, а также ее интеграции в систему оптимально построенных социальных отношений и социальной защиты;

4) культурно-досуговую работу, представляющую собой систему мероприятий по организации отдыха и эстетического просвещения сотрудников полиции, а также членов их семей;

5) устойчивость к негативному информационно-психологическому воздействию на противника с целью снижения его морального духа.

Субъектами, реализующими мероприятия морально-психологического обеспечения деятельности сотрудников ОВД являются руководители и психологическая служба МВД России [4]. Именно они организуют и решают задачи, способные сформировать у всех сотрудников и служебных коллективов морально-психологическую готовность в решении профессиональных задач во всех условиях складывающейся обстановки. В результате выполнения служебных обязанностей в особых условиях, при чрезвычайных обстоятельствах, в опасных для жизни ситуациях, в постэкстремальный период у некоторых сотрудников возникают различные психологические проблемы и трудности, среди которых особую значимость приобретают снижение работоспособности, ухудшение деловой квалификации, барьеры в осознании своих индивидуальных способностей, утрачивается желание в дальнейшем профессиональном росте. А самостоятельно преодолеть подобные затруднения удастся далеко не каждому сотруднику. Именно поэтому мы говорим о важности морально-психологического обеспечения и поддержания психического состояния сотрудников на службе в ОВД.

Профилактические и восстановительные мероприятия целесообразно проводить как комплексно, так и поэтапно. Как правило, на первом этапе изучается среда и иные параметры, влияющие на общее самочувствие сотрудников ОВД. Далее составляется психологический портрет, прогнозируется последующая професси-

ональная деятельность. Документально фиксируются все аспекты текущего состояния, дающие возможность выявить лица, у которых проявляются нарушения психической активности. Исследование включает методики, направленные на выявление личностных особенностей, адаптационных возможностей, а также наличие или отсутствие эмоциональной деструкции. Кроме этого, в обязательном порядке проводятся индивидуальные собеседования, формирующие или дополняющие объективную оценку личностного потенциала и профессионально-значимых качеств. По результатам психологической диагностики все испытуемые подразделяются на 3 основные группы:

1) испытуемые без существенных психических отклонений, которые социально адаптированы и сохраняют оптимальную работоспособность, иначе говоря, способные самостоятельно решить возникшую проблему, связанную с пребыванием в экстремальных условиях;

2) испытуемые, имеющие слабо выраженные психические нарушения и сниженный уровень работоспособности, но при этом сохраняющие достаточный самоконтроль посредством значительного физического и эмоционального напряжения, а также нуждающиеся в восстановительных мероприятиях;

3) испытуемые, которые имеют ярко выраженные нарушения профессиональной и социальной адаптации, также требующие особого внимания со стороны психолога-специалиста.

Второй этап включает в себя реализацию комплекса мероприятий, направленных непосредственно на успешную реадаптацию сотрудников ОВД в целом. Здесь используются специальные методики и психотехники, ориентированные именно на преодоление негативных последствий психотравмирующих ситуаций, обучение навыкам личностной саморегуляции в критических ситуациях. На этом этапе рабочий процесс должен осуществляться в специализированных кабинетах психоэмоциональной регуляции со специальным оборудованием и быть ориентированным на два варианта его проведения: 1) профилактический – рассчитан на 10–12 занятий для сотрудников, отнесённых к первым двум группам по результатам диагностического обследования, и 2) углубленный – 15–20 занятий для сотрудников, отнесённых к третьей группе.

Продолжительность профилактических, коррекционных и восстановительных мероприятий назначается в зависимости от поставленных задач. Первые ознакомительные 2–3 занятия проводятся индивидуально, не реже одного раза в два дня. Целью их является формирование зрелой мотивации, позволяющей сотруднику осоз-

нанно встраиваться в рабочий процесс. Далее в зависимости от выраженности других показателей подбираются иные формы и методы дальнейшей работы с сотрудником. Индивидуальная форма работы используется в случаях, если проблема носит индивидуальный характер, тогда консультирование проводится 3–5 раз в неделю с ориентировкой на оптимизацию психической активности в преодолении стрессовых состояний и иных затруднений. При консультировании важное значение придается формированию профессионального сознания и повышению индивидуальной ответственности за способы выражения аффективных переживаний. Групповая форма работы используется в случаях, когда сотрудники адекватно воспринимают и принимают всех участников микрогруппы. В первую очередь при такой форме решаются вопросы межличностного взаимодействия сотрудников. Такие занятия проводятся ежедневно, в них участвуют группы от трех до десяти человек. Их основная задача – научиться отработать навыки выброса негативных эмоций различными социально-приемлемыми способами. В среднем продолжительность занятий составляет 45 минут.

На третьем этапе анализируются результаты работы с сотрудниками, имеющими психические нарушения, и прогнозируются последующие пути их профессионально-личностной и социальной интеграции. Здесь сотрудникам уделяется особое внимание по определению для них различных вариантов адаптации к условиям обычной жизнедеятельности и повседневной службы.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что сотрудники полиции, ежедневно сталкиваясь с экстремальными условиями, оставляющими определённый негативный отпечаток на психическом, психологическом и физическом уровне сотрудника, а также влияющими на эффективность деятельности сотрудника, нуждаются в активном поддержании морально-психологического состояния как самого сотрудника, так и служебного коллектива в целом, и в ряде профилактических и коррекционных мероприятий, способствующих восстановлению сотрудников, выполняющих оперативно-служебные задачи в особых условиях. Полученные данные будут способствовать дальнейшим экспериментальным исследованиям по изучаемой проблематике.

Список литературы:

1. *Зиборов О.В., Павличев И.С.* Нормативная основа деятельности ОВД в особых условиях // Вестник московского университета МВД России. 2018. № 2. С. 82–85.

2. Психологическое обеспечение деятельности органов внутренних дел в экстремальных условиях: Методическое пособие. М.: ДГСК МВД России, 2011. 307 с.

3. *Лебедев И.Б., Русецкая Д.В., Ким А.С.* Психологические особенности коррекции негативных психических состояний у сотрудников полиции при выполнении профессиональных задач в особых условиях // В сборнике: Профессиональное образование сотрудников органов внутренних дел. Педагогика и психология служебной деятельности: состояние и перспективы. Сборник научных трудов II Международной конференции. 2018. С. 124–129.

4. *Камасова А.Г., Чуманов Ю.В.* Правовое регулирование морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности ОВД как направление кадровой работы в органах внутренних дел // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 5. С. 51–53.

Система обеспечения безопасности в учреждении профессионального образования

Т. Ф. Климова,

кандидат технических наук, доцент
Российского университета транспорта (МИИТ)
(Российская открытая академия транспорта)

Д. В. Климова,

кандидат технических наук, доцент
Российского университета транспорта (МИИТ)
(Российская открытая академия транспорта)

Б. Д. Махаков,

кандидат юридических наук, доцент,
(Академия управления МВД России)

Управление безопасностью в организации предполагает анализ эффективности методов идентификации и оценки рисков, инструментов управления системами обеспечения безопасностью. По результатам оценки эффективности процесса управления безопасностью, а также анализа соответствия существующей системы управления рисками потребностям организации, может быть проведен пересмотр системы управления безопасностью в целом или отдельных ее элементов [6]. Проблема построения эффективной системы обеспечения безопасности должна решаться с учетом специфики образовательных систем и вероятности возникновения угроз путем поддержания безопасного состояния образовательного учреждения в соответствии с нормативными требованиями обнаружения возможных угроз, их предотвращения и ликвидации. Актуальность проблемы обеспечения безопасности в образовательной сфере обусловлена растущей динамикой опасных ситуаций в образовательных учреждениях, высокой детской заболеваемостью, травматизмом и смертностью в России.

Нами проведен анализ безопасности жизнедеятельности в системе начального профессионального образования в Ямало-Ненецком автономном округе на примере среднего профессионального учреждения ГАОУ НПО ЯНАО «Лабитнангское профессиональное училище». Это первое на Ямале профессиональное техническое училище было открыто в 1967 г. и подготовило порядка 9 тысяч квалифицированных рабочих.

Училище расположено в центре города и имеет четырехэтажный учебный корпус, общественно-бытового комплекс, общежитие, мастерские, спортзал, актовый зал, гараж. В учебном корпусе расположены классы общеобразовательных предметов, кабинеты руководства училища. Педагогический коллектив училища – 62 человека. В Лабитнангском профессиональном училище ежегодно обучается порядка трехсот человек, возраст которых от 15 до 28 лет. Подростки, оставшиеся без попечения родителей, – сироты, составляют 11%, дети из неполных семей – 27% , дети из полных семей – 62%. Представители малочисленных народов Севера составляют 34%. Дети, оставшиеся без попечения родителей, полностью обеспечиваются одеждой, обувью, средствами личной гигиены, канцелярскими принадлежностями, полноценным ежедневным питанием, общежитием.

В училище уделяют особое внимание контролю пропуска посетителей, ведется круглосуточная охрана физического благополучия обучающихся, обеспечивается безопасность различных мероприятий массового характера. Для предотвращения проникновения и проезда на территорию училища посторонних лиц учебное заведение обнесено забором и шлагбаумами. Наружное наблюдение обеспечивают интегрированные видеокамеры, которые снабжены термокожухами с классом пыле- и влагозащиты IP66 и работают при температурах от -51° до $+60^{\circ}\text{C}$. Все помещения училища и общежития оборудованы системой автоматической пожарной сигнализации с выводом сигнала о пожаре на ПЦО через радиосистему передачи извещения. Установлены звуковые оповещатели, в качестве пожарных извещателей используются дымовые извещатели.

Для изучения и закрепления материала по безопасности жизнедеятельности в мастерских и кабинете БЖТ вывешены иллюстрированные цветные познавательные плакаты. С целью предупреждения и профилактики травматизма в мастерских установлены предупреждающие, предписывающие и запрещающие знаки безопасности. В учебное время студенты проходят обучение по курсу «Основы безопасности жизнедеятельности» и дисциплине «Безопасность жизнедеятельности»; принимают участие в учениях и тренировках по гражданской обороне; изучают учебные пособия и электронный ресурс по гражданской обороне.

К помещениям общественно-бытового комплекса относятся спортзал, актовый зал, пищеблок, столовая, складские помещения. Цеха пищеблока: мясо-рыбный; овощной; горячий; хлебный; готовой продукции; для обработки яиц; кондитерский. Ежедневно осуществляется бракераж готовой продукции и витаминизация тре-

тьего блюда , входящего в обед. Питание в столовой производится по графику в три смены. Пищеблок училища оснащён всем необходимым технологическим оборудованием и имеет зал для приема пищи на 140 посадочных мест; оборудованы места для мытья рук с электросушилками, жидким мылом.

В училище созданы условия для полноценного питания обучающихся: ведется журнал постановки на питание, ежедневно вносятся корректировка, заявка вовремя подается в столовую, организовано дежурство по столовой, с дежурными проводится инструктаж в соответствии с утвержденными обязанностями, имеется спецодежда для дежурных, дежурный мастер с группой накрывают столы в соответствии с заявкой, после приема пищи дежурные делают уборку, оформлен уголок потребителя.

Ежегодно в училище проводят профилактические медицинские осмотры, флюорографическое обследование студентов всех курсов. Медосмотр проводится бригадой врачей, которые дают комплексную оценку состояния здоровья и заболеваемости студентов. С каждым годом растёт число студентов с нарушением зрения (близорукость), опорно-двигательной системы (сколиоз, плоскостопие), психики (олигофрения), желудочно-кишечного тракта (хронические гастродуодениты). В училище не предусмотрены занятия ЛФК, и многие подростки отказываются от занятий физкультурой, что приводит к росту количества подростков с нарушением здоровья. К нарушениям работы желудочно-кишечного тракта (ЖКТ) приводят погрешности питания (постоянные «перекусы» чипсами, сухариками с запиванием газированными, энергетическими напитками или пивом, а напоследок выкуренная сигарета), недоедание или переедание. Воспалительные процессы в мочеполовой системе возникают от частых простудных заболеваниях, одежды, которая не защищает от переохлаждения. Для профилактики вирусных заболеваний во время эпидемий, а также для профилактики туберкулёза предполагается приобрести в медицинский кабинет комбинированные ультрафиолетовые бактерицидные облучатели-рециркуляторы.

Студенты первого курса, «резко» входящие в студенческую среду, испытывают трудности при адаптации к особенностям проживания в студенческом общежитии и студенческому образу жизни в целом. Неприспособленность студентов из тундры к существованию в городской среде является серьезной проблемой, которая выражается в межличностных конфликтах и девиантном поведении. Поэтому студенты первого курса нуждаются в особой психологической поддержке.

Со студентами проводятся индивидуальные беседы врача-психолога о вреде курения, наркотиков и алкоголя, необходимости личной гигиены, по профилактике заболеваний, предупреждению нежелательной беременности. Обновляются материалы в уголках здоровья, медицинском уголке, проводятся классные часы совместно с психологом.

Ведётся активная профилактика по борьбе с наркоманией, алкоголизмом и хулиганством, проводятся профилактические беседы, занятия с врачами-наркологами, фельдшером, психологом. Но если с динамикой употребления наркотиков есть положительные сдвиги, то алкоголизм и хулиганство с каждым годом растут. На фоне алкоголизации совершаются преступления, которые влекут за собой тюремное заключение. Хроническим алкоголизмом страдает 4,3 % подростков, на первичном учете у нарколога состоят – 10,2 % подростков. От никотиновой зависимости страдает 91 % подростков, из них 5,8 % курят наркосодержащие вещества (марихуана, анаша).

Большая роль в воспитании подростков отводится работе с родителями: общие родительские собрания, тематические родительские собрания в группах, социально-психологические тренинги с родителями учащихся “группы риска”, в которых участвуют социальные педагоги, психологи, мастера групп, фельдшер училища.

Важнейшим фактором, оказывающим влияние на социальные процессы и здоровье, является природно-климатическая среда. Для Ямало-Ненецкого автономного округа характерны продолжительная суровая зима, короткое лето, значительные суточные и сезонные колебания температуры воздуха, полярная ночь, нехватка инсоляции. Студенты училища отличаются повышенной тревожностью, эмоциональностью, имеют хронические заболевания, низкий иммунитет, учебная нагрузка, суровые климатические условия, нехватка солнечного света приводят к переутомлению, что сопровождается ухудшением здоровья.

Улучшение эргономики облегчило и улучшило практическую деятельность обучающихся. Установление стеллажей, индивидуальных шкафчиков, инструментальных тумбочек, замена скамей на стулья, приобретение технических пылесосов, электрогидравлического подъёмника, электроплит, специальных стульев для швей способствовало повышению безопасности и эффективности трудового процесса. Для снижения травматизма в слесарной мастерской установлены на верстаки защитные экраны. Применение звукоизоляционных плит снизило уровень шума столярной мастерской. Предполагается оборудовать в общежитии сенсорную комнату

для укрепления психофизического и эмоционального здоровья учащихся, особенно подростков из асоциальных семей. Отдых в сенсорных комнатах показан людям с проблемами восприятия общества, рассеянным вниманием и нездоровой реакцией на окружающую среду. Основными целями мероприятий по обеспечению безопасности в профессиональном училище является воспитание личности, способной противостоять опасностям и трудностям, возникающим в реальной жизни, а также обеспечение безопасных условий для пребывания обучающихся в училище.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».
2. Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».
3. СанПиН 2.4.5.2409-08 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования».
4. Постановление Минтруда РФ и Минобразования РФ от 13.01.2003 № 1/29 «Об утверждении Порядка обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций».
5. Письмо Министерства образования и науки РФ от 30 августа 2005 г. № 03-1572 «Об обеспечении безопасности в образовательных учреждениях».
6. *Климова Д. В.* Совершенствование системы управления безопасностью производственного объекта // Проблемы безопасности Российского общества, 2 (22), 2018 С. 9–19.
7. *Климова Т. Ф., Геогджаев В. Э.* Информационная культура личности в системе непрерывного образования // Актуальные проблемы социально-экономической и экологической безопасности Поволжского региона: Сборник материалов VII международной научно-практической конференции. Казанский филиал МИИТ. 2015, С. 254–257.

Нетрадиционные летательные аппараты: экраноплан, как средство повышения эффективности деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях

Д. А. Малков,
магистрант
(Академия управления МВД России)

Экраноплан – это высокоскоростное транспортное средство, аппарат, летящий в пределах действия аэродинамического экрана, то есть на относительно небольшой высоте от поверхности воды, земли, снега или льда.

Экраноплан способен разогнаться по воде до огромной скорости, отрываться от нее и парить над поверхностью, словно низко летящая птица. Именно этот эффект, замеченный однажды, и лег в основу разработки экранопланов. Экран – аэродинамический эффект, некая воздушная подушка, которая возникает при движении с высокой скоростью над ровной поверхностью. В качестве поверхности экрана может возникать водная гладь, большая площадь льда или земли.

Современные экранопланы почти все относятся к типу А – это низко летящие аппараты, которые, как правило, не умеют отрываться от экрана и едва приподнимаются над водой; тип В – это те, которые способны набирать высоту, ненадолго и не очень высоко уходить от экрана до 150 метров; тип С – это экранопланы, которые способны летать так же, как самолет; в основном это огромные и мощные машины, в мире таких было построено немного. Строительство данных экранопланов невероятно дорого и трудоемко. Зато современные экранопланы могут использоваться в различных целях, в том числе и сотрудниками органов внутренних дел, например, в Архангельской области, где много рек и озер.

Использование экранопланов гораздо дешевле, чем эксплуатация любой другой авиационной техники. Так, стоимость вертолетного часа обойдется примерно в 50 000 рублей, тогда как расход топлива экраноплана составляет 40 литров на 100 километров пути, что гораздо экономичней. Экраноплан не нуждается ни в аэродромах, ни во взлетных полосах. К тому же полет на нем намного безопаснее даже если двигатель заглохнет, аэродром всегда внизу, даже если все авиационные двигатели выйдут из строя, экраноплан

сможет продолжить путь по воде. Запустив корабельные моторы на корме, он пойдет как обычная лодка.

Для современных производителей экранопланов главная трудность заключается в двигателях, поднимающих аппарат в воздух, но их оказывается, никто не делает, поэтому приходится ставить силовые установки от самых разных самолетов. Для экранопланов необходимо изготавливать свои двигатели или переделывать существующие авиационные, так как они рассчитаны на определенную самолетную высоту, а экраноплан – низколетящий аппарат, и авиационные двигатели не приспособлены к длительной работе на такой высоте. Именно высота полета – главное преимущество данного вида транспорта, обеспечивающая безопасность, экономичность и скрытность.

Быстролетающий над водой объект почти недосыгаем для радаров. По неофициальной экспертной оценке, сегодня наличие в вооруженных силах России полутора десятков таких машин позволило бы достичь нашему флоту стратегического преимущества на всех больших акваториях планеты. Даже в условиях шторма эти машины способны взлетать и выполнять поставленную задачу. Например, для экраноплана «Орленок» взлетные ограничения – высота волны не более полутора метров, но при проведении испытаний, когда высота волны была около двух с половиной метров, экраноплан выполнил поставленную перед ним задачу без каких-либо проблем.

При создании экранопланов их предполагалось использовать в различных целях, в том числе, в качестве спасательных судов быстрого реагирования. Такая машина как «Лунь» могла без труда подойти к терпящему бедствие судну и взять на борт до 800 человек. Всем памятна дата 10 июля 2011 года: в этот день на реке Волге, в трех километрах от села Сюкеево Камско-Устьинского района республики Татарстан, затонул круизный теплоход «Булгария». Число жертв в результате крушения составило 122 человека, спастись удалось 79 пассажирам. По мнению автора, наличие в то время хотя бы одного экраноплана, такого как «Лунь» или «Орион 20», могло сократить число жертв в десятки раз. Конечно же, это не утверждение, а лишь предположение, но история катастроф на воде убеждает нас в том, что существует необходимость такого транспорта, который может в максимально короткие сроки прибыть на место крушения для оказания помощи людям. Причем этот транспорт должен быть именно водным, чтобы подойти к месту на минимально короткое расстояние, но и скорость его должна быть гораздо выше скорости водных судов. Идеальным вариантом, сочетающим в себе морской и авиационный транспорт, является экраноплан.

В республике Карелия, на берегу Онежского озера, были проведены учения с использованием экраноплана «Орион 20». Была поставлена задача: оказание помощи рыбаку, который поскользнулся на мокрых камнях на берегу озера, далеко за городом, и получил серьезные травмы. На место происшествия добраться на лодке или машине скорой помощи невозможно, вертолет опасно садить на тонкий лед, а вот экраноплан прекрасно может справиться с этой задачей. Развивая скорость до 200 километров в час, экраноплан за считанные минуты прибывает до центральной набережной, где уже находится машина скорой помощи. Вся транспортировка условного пострадавшего из труднодоступного района заняла около 30 минут, учения прошли успешно. Что важно в данной ситуации? Конечно же, это время: чем быстрее мы сможем оказать человеку помощь, тем эффективнее она будет, что поможет нам сохранить жизнь человека. На обычном плавательном средстве зачастую сложно вовремя добраться до места происшествия, поэтому экраноплан был бы более полезен.

У экранопланов большие перспективы в области спасения людей, потерпевших бедствие на реках и морях. Единственное, чем в данной ситуации может помочь самолет – сброс спасательного груза на воду; вертолет обладает малой вместительностью, а водные суда – малой скоростью, значит, и на помощь придут не сразу. Спасательный экраноплан может приводниться, а на его борту сможет разместиться целый медицинский центр для обеспечения помощи раненым.

Одним из перспективных современных экранопланов является «Орион 20», который, в отличие от первых машин, имеет не корабельную, а катамаранную компоновку корпуса: два надувных поплавка позволяют ему лучше держаться на воде, к тому же они обтянуты металлической защитой, чтобы без проблем разгоняться по льду и преодолевать острые торосы. «Орион 20» имеет разборную модификацию, при необходимости его крылья снимаются, и он становится судном с самолетным фюзеляжем.



Экраноплан «Орион 20»

В соответствии с нормативно-правовыми документами Российского Морского Регистра и Международно-Морской Организации специалистами АТТК был создан и сертифицирован первый гражданский морской экраноплан «Акваглайд 5». Аппарат имел сертификат Российского Морского Регистра, совместно с Регистром были разработаны и «Правила сертификации малых экранопланов типа А», что узаконило экранопланы как средство передвижения на море. Его скорость сопоставима с вертолетом или скоростным поездом, она составляет около 170 километров в час. При этом потребление топлива – всего 32 литра бензина на 100 километров пути. Двигается он на малых высотах от 15 до 30 см., вмещает четырех пассажиров и одного пилота-судоводителя. При полете экраноплана практически отсутствует перегрузка, свойственная самолетам и водоизмещающим судам. Подобного комфорта не обеспечивает ни одно транспортное средство. Амфибийные качества позволяют летающему кораблю самостоятельно выходить на берег, площадки и отмели, стартовать и швартоваться на относительно необорудованной поверхности и двигаться по мелководью.



Экраноплан «Акваглайд 5»

«Акваглайд 5» всесезонен, он одинаково хорошо чувствует себя в движении как над водой, так и над заснеженной или ледовой поверхностью. Кроме того, он способен передвигаться над любой относительно ровной поверхностью: такие свойства дают огромные возможности использования его в местах, недоступных другим судам. Экраноплан «Акваглайд 5» – экологическое транспортное средство, при движении вблизи экрана аппарат не вызывает волнений, не вредит морской флоре и фауне и не разрушает береговую линию, как это делают обычные суда. Экраноплану нет необходимости во взлетно-посадочных устройствах, сооружениях портов, причалов. В местах

с неразвитой инфраструктурой, на островах, мелководьях, акваториях с подводными препятствиями это дает дополнительное преимущество. Уникальные возможности делают экраноплан пригодным для использования в различных целях: для перевозки грузов на короткие и средние расстояния, для охраны окружающей среды и патрулирования прибрежной территории, для проведения спасательных мероприятий. «Акваглайд 5» достаточно прост в использовании и управлении, так как классифицируется как судно, для управления которым достаточно минимум подготовки и удостоверения судоводителя.

Настоящим прорывом в экранопланостроении стал проект А-050-742D «Чайка 2», разработка которого началась еще в 2011 году. Данный экраноплан универсален по базированию: вода, необорудованное побережье, оборудованный аэродром. Он может перелетать любые препятствия, даже горы, выходить на экран и садиться на аэродром. Если посмотреть на технические характеристики «Чайки 2», становится очевидным, что разработчики вышли на качественно новый уровень в проектировании экранопланов. Новая машина будет обладать целым рядом достоинств:

- приземляться на небольшие аэродромы, на моря, озера, реки;
- для взлета и посадки не будет являться препятствием даже полутораметровая волна;

- в отличие от предшественников экраноплан сможет летать не только на малых высотах, используя экран, но будет способен подниматься в небо как самолет и преодолевать расстояния до 3 000 километров;

- способность выхода на необорудованный берег с уклоном в 5 градусов;

- не будет являться помехой при движении и сильный ветер до 12 м/с;

- «Чайка 2», в режиме экрана, будет развивать скорость до 400 км/ч, которая сравнима со скоростью турбовинтовых самолетов, а вне экрана скорость может быть еще выше;

- в отличие от малых экранопланов он сможет перевозить груз массой до 9 тонн¹.

Все вышеперечисленное говорит о том, что экраноплан может эффективно применяться в разных сферах: патрулирование, перевозка пассажиров, спасателей, оружия, боеприпасов, пострадавших из зон стихийных бедствий, переброска спецподразделений, тушение пожаров. Кроме того, благодаря высокой скорости и хорошей

¹ URL: Armystandard.ru/news

морепроходности, «Чайка 2» может применяться при спасении людей, попавших в кораблекрушение.



Модель проекта экраноплана «Чайка 2»

В настоящее время ведется разработка тяжелого экраноплана «Спасатель», масса которого будет составлять от 500 до 700 тонн. Данный экраноплан будет особенно эффективен при тушении лесных пожаров: он сможет брать на борт до 200 тонн воды. К примеру, самолету ИЛ-76 придется сделать 5 рейсов, чтобы сбросить указанное количество воды. При этом забор воды, в отличие опять же от самолетов, будет проводиться из водоемов.

Оба экраноплана – и «Чайка 2», и «Спасатель» – будут оснащены российскими силовыми установками. На «Чайке 2» будет стоять двигатель ТВ 7-117СМ, который применяется на самолетах ИЛ-112 и ИЛ-114, а «Спасатель» получит турбореактивный двигатель типа ПД-14, разработанный для российского пассажирского лайнера МС-21¹.



Модель проекта экраноплана «Спасатель»

¹ URL: [Tehnoblog.ru/2019/08/08/100727](https://tehnoblog.ru/2019/08/08/100727)

Для российских экранопланов могут применяться и другие силовые установки. Разрабатываются идеи оснащения экранопланов электродвигателями для обеспечения экономичности и надежности машин. Одновременно с этим прорабатывается вопрос оснащения экранопланов силовыми установками, которые сочетают в себе электрический и турбодвигатель.

01.03.2018 года вышел совместный приказ Министерства промышленности и торговли РФ и Министерства транспорта РФ № 593/79 «О создании межведомственной рабочей группы по координации развития экранопланостроения в РФ»¹.

04.06.2029 г. на совещании вышеуказанной межведомственной группы рассмотрена и принята за основу Концепция развития экранопланостроения в РФ².

Подводя итог, следует отметить, что современные экранопланы – это настоящий технический прорыв в производстве универсальных транспортных средств, применяемых, в том числе в деятельности органов внутренних дел. По моему мнению, экраноплан должен занимать ведущее место в системе правоохранительных органов РФ. Однако на сегодняшний день экраноплана, объединившего в себе лучшие наработки имеющихся, не существует. Для успешного выполнения поставленных перед следственно-оперативной группой задач, органам внутренних дел нужен экраноплан, сочетающий в себе тип А и тип В. Экраноплан должен обладать небольшими размерами, как «Акваглайд 5», но при этом иметь возможность набирать высоту до 150 метров, чтобы преодолевать препятствия в виде судов, мостов, островов и др., а также двигаться по лесным рекам, которые имеют русла относительно небольшой ширины. Такой аппарат может принести большую пользу сотрудникам полиции, выезжающим на места происшествий, особенно, в Северные районы, Сибирь, где существует много речных артерий.

Особенно эффективен экраноплан будет в осенне-весенний период, когда реки разливаются, а немногочисленные дороги приходят в негодность, вероятность добраться до того или иного населенного пункта, для оказания помощи людям практически невозможно. Так, например, в Лешуконском районе Архангельской области на реке Мезень расположены села Вожгора и Кайнас на расстоянии около 200 километров от районного центра. Доехать до них можно только летом при условии отсутствия сезона дождей. Так же и в зимнее время. В январе 2020 года в селе Вожгора произошло

¹ URL: Garant.ru

² Garant.ru

дорожно-транспортное происшествие, в котором пострадавший получил тяжелые травмы. Выезд следственно-оперативной группы стал возможен лишь благодаря наличию зимней дороги. Весной прибыть на место происшествия можно было бы только на вертолете. При этом стоимость вертолетного часа составляет не менее 50 000 рублей. Тогда как экраноплан смог бы, во-первых, преодолеть такое расстояние за максимально короткое время, а во-вторых, расход топлива составил бы около 70 литров, то есть финансовые затраты обошлись бы в сумму 3500 рублей, разница очевидна. Ситуация, сложившаяся в Лешуконском районе, характерна для Архангельской области и других регионов страны. У экранопланов большое будущее, в том числе в правоохранительной системе РФ, остро нуждающейся в таких аппаратах. При этом каждому региону нужен свой тип экраноплана, который будет приносить максимальную пользу.

Так, в районах Сибири, подверженных лесным пожарам, очень эффективно будет использование экраноплана «Спасатель». Архангельская область нуждается в модернизированном и усовершенствованном экраноплане типа «Акваглайд 5», в котором число посадочных мест должно составлять не менее 10 человек и должен быть отсек для автотранспорта весом до 2 тонн.

Кроме того, пилоту-судоводителю не надо будет иметь специального образования в сфере авиации: он вполне может служить в полиции, пройдя курсы по управлению экранопланом.

КБИ имени Р.Е. Алексеева, занимающееся разработкой экранопланов, готова предложить услуги по созданию экранопланов, которые будут отвечать требованиям заказчика, но необходимы инвестиции. Стоимость такой машины весьма высока, но и эффективность ее использования будет не менее высокой.

Сегодня экранопланы – штучные изделия, а большинство таких, как «Орион 20», «Чайка 2», «Спасатель», и вовсе экспериментальные модели. Россия по-прежнему остается лидером по производству экранопланов, но и другие страны хотят иметь такой относительно недорогой и безопасный транспорт. И многие из них догоняют нас в этом направлении, и вскоре мы можем сдать на лидирующие позиции.

С новым этапом развития экранопланостроения в нашей стране необходимо развивать нормативно-правовую базу, регулиующую движение экранопланов, правила их передвижения, а также готовящую пилотов.

К экранопланам присматриваются в промышленной, военной, транспортной, спасательной сферах, но пока о крупных заказах речь

не идёт: слишком уж непривычная техника. Поднять ее производство не под силу даже очень крупным частным организациям, впрочем, в настоящее время на экраноплан вновь обратили внимание предприятия на государственном уровне.

На закате советской эпохи в новой России не было ни технически-правовой базы, ни средств на содержание этих машин. Тогда, 50 лет назад, экранопланы оказались между авиацией и флотом, что вызвало немало сложностей: кто должен их строить, как регистрировать и по каким техническим нормам эксплуатировать эти машины.

Сегодня проблемы те же, но их пытаются решить всем миром. В век технического прогресса и высоких скоростей, созданные еще 50 лет назад экранопланы стали актуальны и необходимы. Экранопланостроение продвигается вперед и, возможно, уже в недалеком будущем эти уникальные машины займут достойное место в нашей стране и во всем мире.

Список литературы:

1. *Афрамеев Э.А.* Итоги и перспективы экранопланостроения // Судостроение. 2000 № 1.

2. *Пустошный А.В., Аносов В.Н., Ганин С.М.* и другие. Перспективы развития высокоскоростного водного транспорта в России. СПб.: ЦНИИ, 2010.

3. *Ганин С.М., Панкратьев В.Г., Багерман А.Г.* База на Троце. Все для экранопланов и не только... // Флагман корабельной науки: сб. ст. т. 6. СПб.: ЦНИИ, 2009.

4. URL: // Armystandard.ru/news.

5. URL: // Tehnoblog.ru/2019/08/08/100727.

6. URL: // Garant.ru.

7. URL: // ru.wikipedia.org/wiki.

Особенности обеспечения территориальными органами МВД России особого правового режима: военное положение

А. В. Морозов,
магистрант
(Академия управления МВД России)

Ю. Н. Жирнов,
кандидат юридических наук,
(Академия управления МВД России)

На долю нашего Отечества за его многовековую историю выпало немало тяжелых испытаний. На протяжении столетий для сменяющих друг друга поколений центральной задачей оставалось расширение и упрочение Российского государства, что не было самоцелью, но являлось, по сути, средством выживания народов, населяющих огромное евроазиатское пространство.

В этом смысле политическая история России и ее военно-политическая история есть понятия не только пересекающиеся, но и во многом совпадающие. Защищая свою свободу и независимость, народам нашего Отечества много раз приходилось отражать иноземные нашествия. Отсюда понятна роль российской армии, других воинских и силовых формирований, которая могла различаться на том или ином временном отрезке, но при этом всегда оставалась особой и по-настоящему значимой.

Объективная оценка современной ситуации в мире подтверждает тезис о том, что сегодня мы переживаем один из сложнейших этапов в становлении и развитии мирового сообщества. Особую озабоченность вызывают различного рода вооруженные конфликты. Причины их возникновения, движущие силы и заинтересованные стороны хорошо известны. В еще большей степени известны их последствия, приведшие человечество к двум мировым войнам.

Опровергая тезис о том, что войны против России нет и быть ее не может, уместно привести тезис из послания Президента РФ В.В.Путина Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 года: «Россия никому не угрожает, а все наши действия в сфере безопасности носят исключительно ответный, а значит, оборонительный характер. Мы не заинтересованы в конфронтации и не хотим её. Но, похоже, наши партнёры не замечают, как и какими темпами меняется мир, куда он движется. Они продолжают свою разрушительную

и явно ошибочную политику»¹. В подтверждение высказанных опасений можно добавить, что результатом любой войны для жертвы агрессии становится потеря территории, людских и промышленных ресурсов, экономический спад. Все вышеприведенные факторы в России налицо.

Кроме того, и это является существенным, в настоящее время в мире наблюдается устойчивая тенденция расширения так называемого терроризма. Терроризма не в объективном понимании, а в плане особого рода экспансии со стороны ряда высокоразвитых государств в отношении развивающихся стран. Схема, на первый взгляд, проста: экономическое порабощение, территориальные претензии, поддержание напряженности в локальных, преимущественно приграничных районах, активизация антагонистических национальных, этнических, политических движений, гражданский конфликт, гражданская война, ввод, под благовидным предлогом, войск агрессора. Проведенные военными учеными исследования дают основания полагать, что такой вариант развития событий в отношении России не только возможен, он сегодня достаточно реален.

Все это говорит о том, что изучение вопросов о современном характере современных войн, вопросов о вооруженной защите Российского государства от внешних угроз является сейчас как никогда актуальным.

Учитывая особенности развития России с одной стороны, тенденции и противоречия международных отношений в постбиполярном мире – с другой, становится очевидной необходимость изучения современных тенденций в развитии взглядов вероятного противника на развязывание и ведение войн с учетом имеющегося колоссального исторического опыта.

Развал Советского Союза внес немалые изменения в геополитическую и геостратегическую картину мира. Россия, продолжая сегодня оставаться великой державой по размеру территории и военному потенциалу, по большинству показателей переместилась в категорию средних, а по отдельным показателям и слабым региональных держав. Это означает изменение ее места и роли в формировании нового миропорядка.

При этом в складывающейся новой системе международных отношений Россия имеет все основания оставаться одной из полноценных великих держав, но для этого необходимо,

¹ Послание Президента Федеральному Собранию 20 февраля 2019 года // <http://kremlin.ru/events/president/news/59863>.

чтобы стержнем политики России являлся примат обеспечения национальных интересов страны и ее национальной безопасности.

В настоящее время к основным внешним военным опасностям следует отнести:

а) стремление наделить силовой потенциал Организации Североатлантического договора (НАТО) глобальными функциями, реализуемыми в нарушение норм международного права, приблизить военную инфраструктуру стран-членов НАТО к границам Российской Федерации, в том числе путем расширения блока;

б) попытки дестабилизировать обстановку в отдельных государствах и регионах и подорвать стратегическую стабильность;

в) развертывание (наращивание) воинских континентов иностранных государств (групп государств) на территориях сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками государств, а также в прилегающих акваториях;

г) создание и развертывание систем стратегической противоракетной обороны, подрывающих глобальную стабильность и нарушающих сложившееся соотношение сил в ракетно-ядерной сфере, а также милитаризация космического пространства, развертывание стратегических неядерных систем высокоточного оружия;

д) территориальные претензии к Российской Федерации и ее союзникам, вмешательство в их внутренние дела;

е) распространение оружия массового поражения, ракет и ракетных технологий, увеличение количества государств, обладающих ядерным оружием;

ж) нарушение отдельными государствами международных договоренностей, а также несоблюдение ранее заключенных международных договоров в области ограничения и сокращения вооружений;

з) применение военной силы на территориях сопредельных с Российской Федерацией государств в нарушение Устава ООН и других норм международного права;

и) наличие (возникновение) очагов и эскалация вооруженных конфликтов на территориях сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками государств;

к) распространение международного терроризма;

л) возникновение очагов межнациональной (межконфессиональной) напряженности, деятельность международных вооруженных радикальных группировок в районах, прилегающих к государственной границе Российской Федерации и границам ее союзников, а также наличие территориальных противоречий, рост сепаратизма

и насильственного (религиозного) экстремизма в отдельных регионах мира¹.

Необходимо отметить, что внешние угрозы сегодня могут быть спроецированы внутренними опасностями, к которым следует отнестись:

а) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации;

б) подрыв суверенитета, нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации;

в) дезорганизация функционирования органов государственной власти, важных государственных, военных объектов и информационной инфраструктуры Российской Федерации;

г) резкое обострение военно-политической обстановки (межгосударственных отношений) и создание условий для применения военной силы;

д) воспрепятствование работе систем государственного и военного управления Российской Федерации, нарушение функционирования ее стратегических ядерных сил, систем предупреждения о ракетном нападении, контроля космического пространства, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной, химической промышленности и других потенциально опасных объектов;

е) создание и подготовка незаконных вооруженных формирований, их деятельность на территории Российской Федерации или на территориях ее союзников;

ж) демонстрация военной силы в ходе проведения учений на территориях сопредельных с Российской Федерацией или ее союзниками государств с провокационными целями;

з) активизация деятельности вооруженных сил отдельных государств (групп государств) с проведением частичной или полной мобилизации, переводом органов государственного и военного управления этих государств на работу в условиях военного времени².

Рассмотрев современные угрозы национальной безопасности России, целесообразно перейти к анализу взглядов вероятного противника на развязывание и ведение войн.

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (действующая редакция). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>

² Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (действующая редакция). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>.

Проведенные военными учеными в последние годы исследования и современная практика показывают, что позиция вероятного противника является таковой, что какие бы соглашения в области контроля над вооружением ни заключались, отношения с Россией по своей сути останутся отношениями соперников. Так, в апреле 1999 г. была принята новая Геостратегическая военная доктрина (Концепция) НАТО, не имеющая специального названия. В ней закреплен отказ от геостратегического баланса, декларирован курс на поддержку военного потенциала на таком уровне, который обеспечивал бы достижение целей альянса в любой точке земного шара. В Концепции, хотя и в завуалированном виде, просматривается достаточно ясно, что основным источником «потенциальных угроз» для НАТО считается и Россия¹.

Главная ставка в нынешней стратегии практически всех развитых государств делается на угрозу применения военной силы в широком диапазоне возможных кризисных ситуаций. В случае создания таковых отдельные государства могут решиться на военное вмешательство в дела России. К подобным ситуациям они относят:

отстаивание Россией своей территориальной целостности и силовое разрешение территориальных спорных вопросов с отдельными странами ближнего и дальнего зарубежья;

усиление нестабильности в России, создание обстановки, чреватой опасностью несанкционированного или преднамеренного применения ядерного оружия, утратой контроля над средствами ядерного нападения и иным оружием массового поражения (ОМП), экспорта его и связанных с ним технологий в «третьи» страны;

эскалацию региональных конфликтов в сопредельные с Россией районы, втягивание в них России, США и других государств².

Проведенный анализ Евроазиатского региона показал, что в нем по-прежнему решаются главные вопросы противостояния и взаимодействия Востока и Запада в политической, экономической, военной и других областях. Здесь самая нестабильная политическая обстановка (развал военного блока стран Варшавского договора, объединение Германии, распад СССР, межнациональные конфликты в Югославии, гражданская война в Украине, Закавказье, Курдский конфликт в Турции, антитеррористические операции в Афганистане, Ираке, Ливии и Сирии). В этом районе создана

¹ Княжев В. Б. Место и роль МВД РФ в решении задач территориальной обороны страны (теоретико-правовой аспект). Балашиха: ВТУ при Спецстрое России, 2012.

² Правовое обеспечение управления: учебник, под общей редакцией И. В. Лобанова, М.: ООО «Издательство КноРус», 2019.

мощная экономическая база, дислоцируются крупные контингенты вооруженных сил как национальных, так и объединенных.

В настоящее время многие европейские союзники отказались от военно-политического союза со своим восточным соседом и все более подтверждают линию на сближение с Западом. В результате этого изменилось геополитическое и военно-стратегическое положение России. Вокруг нее образовались три пояса государств, занимающих различные позиции. Прежде всего Россия стала непосредственно граничить с поясом государств ближнего зарубежья из бывших республик Советского Союза, которые, несмотря на внешне дружеские отношения, по ряду вопросов экономического и политического плана ведут линию на снижение своей зависимости от нее.

Далее, на Западе образовался пояс среднего зарубежья из северо-европейских государств и бывших стран Варшавского договора. По отношению к России они ведут двойственную политику. С одной стороны, просматривается их стремление к экономическому сотрудничеству, с другой – углубляются и, при определенных условиях, получают свое развитие взаимные скрытые политические и территориальные претензии: Германии – к России, Польше, Чехии; Польши – к России, Украине и Беларуси; Румынии – к Молдавии; Финляндии – к России. Эти и другие противоречия при изменении обстановки могут повлечь за собой нарушение равновесия и создание острых конфликтных ситуаций¹.

Сложившаяся ситуация в России и вокруг нее предопределяет и изменение в подходах к организации обороны. Принцип отражения агрессии коалиционными группировками вооруженных сил в удаленных районах вне государственной территории должен быть заменен на новый – на принцип организации обороны и отражения агрессии преимущественно собственными силами в пределах национальных границ России.

При рассмотрении локальных войн и внутренних вооруженных конфликтов исследователи предлагают различные варианты деления конфликтов по этапам их протекания. При этом все они сходятся во мнении, что угроза развязывания крупномасштабной войны становится реальной только тогда, когда не удастся на начальной стадии предупредить конфликт. А это возможно только при своевременном применении силового компонента государства.

В войнах нового тысячелетия решающая роль будет отводиться уже не большому количеству сухопутных войск, не ядерному,

¹ Майдыков А. Ф. «Организация деятельности территориальных органов МВД России в особых условиях»: курс лекций. М., 2013.

а непилотируемому высокоточному, обычному ударному и оборонительному оружию, оружию на новых физических принципах, так называемому информационному оружию. Войны этого поколения будут кардинально отличаться от предыдущих еще и тем, что они могут вестись бесконтактным способом и вся мощь агрессора функционально направляется издалека лишь на безусловное поражение объектов экономики противника путем одновременного нанесения мощнейших массированных ударов непилотируемого высокоточного оружия различного базирования и информационных ударов по всей его инфраструктуре.

Ставка на применение живой силы и массирование группировок наземных войск не вписываются в войну нового поколения и в полной мере свидетельствуют о неготовности государства к такой войне. Начнут вытесняться, а точнее, отмирать нынешние многочисленные общевойсковые формирования сухопутных войск, и окончательно обесценятся не только ядерное оружие, но и обычные вооруженные силы, включающие несколько видов войск в соответствии со сферами их применения: суша, воздух, море. Поскольку, по взглядам вероятного противника, в современных войнах не будет использоваться живая сила, не будет громоздких наземных действий, то, скорее всего, они не будут носить длительный затяжной характер. Весь процесс вооруженной борьбы будет протекать компактно, скоротечно по законам и правилам, которые навязаны сильнейшим, – тем, кто в наибольшей мере подготовился к таким войнам.

Уничтожение вооруженных сил противника на базе сухопутных войск, не способных вести новую войну, останется для стороны, сделавшей ставку на высокоточное оружие, не первоочередной, а одной из последующих задач войны.

Следует подчеркнуть, что войны подобного характера вели США и другие страны НАТО в Сербии и Косово в марте – июне 1999 г., Афганистане (2001–2002 гг.), Ираке (2003–2004 гг.), Ливии (2010–2012 гг.), Сирии (2014–2009 гг.). При этом следует отметить, что концентрация коалиционных сил носила значительный масштаб, а группировки насчитывали сотни тысяч человек. Нельзя исключить и такой вариант, когда расходование высокоточных средств и оружия на новых физических принципах для разгрома живой силы противника может в определенных ситуациях оказаться даже нецелесообразным. Если в значительной мере будут разрушены экономика, система государственного и военного управления, а также важнейшие военные объекты противника, то его устаревшие вооруженные силы прошлого поколения со временем просто потеряют боеспособность и неизбежно развалятся.

Страна-агрессор еще до начала войны будет стремиться использовать внутренние противоречия и нестабильность в регионе, широко применяя диверсионно-разведывательные группы, уголовно-террористические, партизанские, повстанческие и националистические отряды, а уже затем максимально использовать мощь заблаговременно созданных и развернутых группировок вооруженных сил для достижения основных целей войны, проводить первые наступательные операции с одновременным завершением стратегического развертывания вооруженных сил и решением задач по мобилизации ресурсов государств для нужд войны.

Основные усилия со стороны противника в начальном периоде войны будут сосредотачиваться на дезорганизации государственного и военного управления, срыве стратегического развертывания вооруженных сил и других войск, захвате стратегической инициативы.

Среди основных компонентов военной стратегии вероятного противника не следует забывать и о концепции глубокого удара, которая продолжает занимать главенствующее положение и активно внедряться в оперативную подготовку войск последних лет. Военные действия, согласно указанной концепции, могут начаться с нанесения массированных авиационно-ракетных ударов на всех стратегических направлениях и развертывания ударных группировок в приграничных с Россией районах. Не исключается возможность проведения воздушной наступательной операции с началом выдвижения группировок войск в районы оперативного предназначения.

По-видимому, следует ожидать, что в этих условиях сухопутные группировки вероятного противника, реализуя результаты глубокого огневого поражения, будут стремиться не столько «вытеснить» противника с фронта, сколько охватить его по воздуху путем высадки самостоятельных десантов от каждой инстанции в ее же зону боевого воздействия (чаще в зону подчиненной инстанции) и путем засылки в промежутки и разрывы боевых порядков противника для проведения рейдов. Их действия будут увязываться с планами (по месту, времени, средствам, способам) огневого поражения высокоточным оружием и деятельности диверсионно-разведывательных групп и иррегулярных формирований.

Таким образом, в угрожаемый период и с началом войны следует ожидать противника в образе сложного конгломерата: высокоорганизованных, хорошо обученных и оснащенных современными образцами оружия формирований регулярных войск, их сил, специальных операций и разношерстных как по организации, так и осна-

ценности иррегулярных, уголовно-повстанческих, религиозных и националистических банд¹.

В связи с этим, наряду с подготовкой и осуществлением ответно-встречных ударов авиацией и ракетными войсками, оборонительных и наступательных операций, важную роль будут играть меры по противодействию силам специальных операций и иррегулярным формированиям, восстановлению внутренней стабильности и нейтрализации внутренних источников опасности российской государственности.

Это требует подготовки территориальных органов МВД России к действиям не только против противника, придерживающегося классических способов ведения борьбы, но и против труднопредсказуемого, дерзкого и изобретательного неприятеля, сочетающего уголовные и партизанские методы ведения войны, что предполагает совершенствование форм и способов применения территориальных органов МВД России, системы их управления и всестороннего обеспечения, среди которого основным является правовое.

Список литературы:

1. Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» (действующая редакция). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>.

2. Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 390 - ФЗ «О безопасности» (действующая редакция). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>.

3. Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (действующая редакция). [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>.

7. Приказ МВД России от 6 октября 2008 г. № 861 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в системе

МВД России» (действующая редакция). [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.consultant.ru/>.

8. Княжев В.Б. Место и роль МВД РФ в решении задач территориальной обороны страны (теоретико-правовой аспект). Балашиха: ВТУ при Спецстрое России, 2012.

¹ *Щукин В.М.* Организационно-правовые основы действий специальных подразделений МВД России при проведении специальных операций: учебное пособие. М., 2014.

К вопросу о специальных средствах нелетального воздействия, применяемых сотрудниками правоохранительных органов Российской Федерации при обеспечении законности и правопорядка

Н. В. Медведев,
адъюнкт 3-го факультета
(Академия управления МВД России)

Противоправные действия больших групп населения могут представлять реальную угрозу общественной безопасности. Так, 30 августа 2006 года в Кондопоге (Карелия) произошел конфликт между местными жителями и выходцами из кавказских республик, в результате которого были убиты двое местных жителей, четверо доставлены в больницу; в Москве 11 декабря 2010 года на несанкционированный митинг на Манежной площади собрались более 5 тыс. молодых людей, представляющих различные сообщества – от футбольных болельщиков до сторонников националистических организаций, которые начали скандировать националистические лозунги, после чего толпа попыталась прорвать оцепление, в сотрудников ОВД полетели дымовые шашки и куски арматуры; в Санкт-Петербурге 11 декабря 2010 года на Пионерской площади прошел митинг в память о погибшем болельщике Егоре Свиридове, в котором приняли участие около 2 тыс. человек. После его завершения собравшиеся устроили шествие, перекрыв движение по ряду улиц в центре города. Наиболее агрессивно настроенные молодые люди несколько раз нападали на проезжавшие машины, били стекла автомобилей, вступали в стычки с водителями, а также с сотрудниками ОВД. В результате сотрудниками ОВД было задержано около 60 человек.

Общественный конфликт может разразиться неожиданно на политической, межэтнической, религиозной, экономической почве.

Участились случаи массовых беспорядков при проведении спортивных мероприятий, в первую очередь футбольных матчей. Главными действующими лицами в них выступают большие группы фанатов – физически крепких и часто националистически настроенных молодых людей. Они не проявляют сдержанности по отношению к мигрантам, людям другого образа жизни, сотрудникам правоохранительных структур (МВД России, Росгвардия), поэтому

вызывают большое опасение у мирных, законопослушных граждан. И в России лидеры «фанатского движения» были и остаются если не организаторами (в ряде случаев), то одними из самых активных участников массовых беспорядков.

Поскольку трудно предположить, какие средства будут использоваться потенциальными правонарушителями на массовых мероприятиях, то для личного состава правоохранительных органов Российской Федерации большое значение имеет его техническое оснащение. Обязательно должны соблюдаться такие критерии применения специальных средств по отношению к правонарушителям, как: нелетальность, мгновенность и обратимость. Только при этом условии можно рассчитывать на минимальный ущерб здоровью как правонарушителей, так и мирных граждан. Кроме того, следует позаботиться о сохранении инфраструктуры в местах применения специальных средств (зданий, торговых и развлекательных площадок, спортивных сооружений и т.п.).

В последнее время нередко речь идет о вооружении полиции неким «гуманным оружием нелетального действия» [1, с. 22]. Справедливо ли использовать подобный термин?

По своей сути оружие [2] – устройства и предметы, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели, подачи сигналов (к примеру, тревоги). С давних времен именно для уничтожения неприятеля использовалось огнестрельное, холодное или метательное оружие. Термин «гуманное оружие» появился в политическом лексиконе государственных деятелей на исходе XX века. По-видимому, они же стали и основоположниками термина «оружие нелетального действия», когда подразумеваются такие средства борьбы, использование которых не вызывает «массовой гибели (а порой и вовсе исключает ее) живой силы противника и жертв среди мирного населения» [3, с. 216]. При этом само словосочетание «массовая гибель» из-за неконкретности является крайне неудачным для определения.

В Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» использован термин «специальные средства». Однако в настоящее время ни один юридически обязывающий документ не содержит определения данного термина.

Лингвистическое толкование такого словосочетания может быть следующим. Под определением «специальный» можно понимать «особый, исключительно для чего-либо предназначенный» либо «относящийся к отдельной отрасли, принадлежащий той или иной специальности» [4, с. 672]. Определение термина «средство» означает «прием, способ действия для достижения какой-либо

цели» либо «орудие (предмет, совокупность приспособлений) для осуществления какой-либо деятельности» [5, с. 672]. Объединение двух терминов дает основание вести речь о предметах (или приспособлениях) для использования в каких-то особых условиях (случаях), при выполнении специальных задач.

На основании изложенного можно сделать вывод, что «специальными средствами» могут быть совершенно разные по своим техническим, конструктивным, эксплуатационным параметрам предметы, приспособления и вещества (наиболее удачное определение термина «специальные средства» приводится в Энциклопедии МВД России. Специальные средства определены как «совокупность технических средств, применяемых сотрудниками органов внутренних дел и военнослужащими внутренних войск при выполнении обязанностей по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, а также в иных, предусмотренных законом, случаях (физическое воздействие на преступников и иных правонарушителей при сопротивлении с их стороны, защита личного состава)»). Во избежание ненужной путаницы в понятиях целесообразно использовать новый и, как представляется, удобный термин «специальные средства нелетального воздействия» (ССНВ), объединяющий термины «специальные средства» и «оружие нелетального действия».

Термин «специальные средства» является более широким понятием, так как включает не только средства воздействия на правонарушителя, но и материальные объекты.

Следует отметить, что основное назначение ССНВ, в том числе химических (как и специального вооружения в целом), состоит в создании для объекта (одного или нескольких человек) дискомфортных условий (когда под влиянием ряда болевых или негативно действующих импульсов правонарушители теряют способность к целенаправленным противоправным действиям).

Практический опыт использования ССНВ в контртеррористических операциях и в операциях по поддержанию общественного порядка, проводимых правоохранительными органами, показывает, что одновременное применение нескольких различных по характеру физического и биологического воздействия средств нелетального действия позволяет обеспечивать необходимую эффективность их действия и практически исключает возможность принятия защитных мер.

При разработке новых средств воздействия на правонарушителей было обращено внимание на необходимость их универсализации и комбинирования, при срабатывании которых правонаруши-

тель оказывается под влиянием по меньшей мере двух (желательно и более) видов физиологического воздействия, что уменьшает вероятность принятия ими защитных мер (использовать респиратор и/или защитные очки).

При задержании вооруженных преступников и освобождении заложников сотрудники полиции особое внимание вынуждены уделять не только обеспечению безопасности граждан и своих сотрудников, но и минимизации тяжелых последствий для жизни и здоровья преступников. Этому, в частности, способствует использование подствольных гранатометов, например, 40-мм ГП-25 «Костер» (ГП-30 «Обувка»), с боеприпасами раздражающего, светозвукового и ударно-шокового действия, а также ручных светозвуковых и раздражающих гранат («Заря»; «Пламя»; «Факел»; «Дрейф»), патронов с пониженной рикошетирующей способностью [6]. Эти ССНВ постоянно модернизируются и дорабатываются.

В настоящее время основными направлениями в разработке комбинированных ССНВ для силовых структур является создание множества вариантов комбинаций различных факторов нелетального воздействия.

Следует отметить, что разработанные и вновь создаваемые в Российской Федерации ССНВ отвечают современным международным требованиям гуманизации борьбы с правонарушениями [7]. Поэтому на повестке дня – дальнейшее оснащение ими органов правопорядка.

Использование специальных средств, обеспечивающих комбинированное одновременное или последовательное воздействие, в специальных операциях сотрудниками правоохранительных органов демонстрирует их высокую эффективность при вытеснении правонарушителей с занимаемой территории, из зданий и других инженерных объектов и сооружений. При проведении ряда контртеррористических операций ССНВ применяются специальными подразделениями органов правопорядка наряду с боевым оружием. В этих случаях они используются как вспомогательные средства с целью создания благоприятных условий для применения обычного оружия.

Из вышеизложенного следует:

- требуется более взвешенный подход в использовании и законодательном определении понятийного аппарата в вопросах постановки на вооружение и применения сотрудниками правоохранительных органов оружия и специальных средств;
- наиболее перспективным представляется применение комбинированных ССНВ на правонарушителей, когда они оказываются

под влиянием по меньшей мере двух факторов различной химической и физической природы, равно как и отвлекаются и дезориентируются при срабатывании изделий (газовые гранаты «Дрофа» и «Дрофа-ПМ» [8, с. 88]).

Список литературы:

1. *Муранов А.К.* Административно-правовой режим оружия нелетального действия: проблемы формирования и реализации: дис. ... канд. юр. наук. М., 2008, с. 22.

2. Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии», Собрание законодательства Российской Федерации № 51 от 16 декабря 1996 года, ст. 5681.

3. *Селиванов В.В.* Оружие нелетального действия как средство борьбы с терроризмом, обеспечение миротворческих операций и операций по правопринуждению. Вестник РАЕН. 2005; 4, т. 5, с. 216.

4. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. Под редакцией Н.Ю. Шведовой. М., 1984, с. 672.

5. Там же.

6. Перечень специальных средств, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2007 г. № 1310-р.

7. Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка. Приняты 8 Конгрессом ООН в Гаване (27 августа – 7 сентября 1990 г.), Права человека: сборник международных договоров (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.88. XIV.1), раздел G.

8. *Юрченко Ю.Н.* Средства нелетального действия. Сергиев Посад: Весь Сергиев Посад. 2010, с. 88.

Распространение экстремисткой идеологии среди молодёжи посредством Интернета. Экстремизм в молодежной среде

Г. В. Наминов,

слушатель

(Академия управления МВД России)

В современных условиях противодействие экстремизму осуществляется в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изменениями и дополнениями).

Термин «экстремизм» происходит от латинского слова «extremus» – крайний, чрезмерный, т.е. приверженность крайним взглядам, методам действий (обычно в политике).¹

В статье 3 вышеуказанного Федерального закона предписаны основные направления противодействия экстремистской деятельности:

– принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;

– выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

На сегодняшний день, в период расцвета высоких технологий, Интернет стал неотъемлемой частью нашей жизни. Всемирная сеть захватила абсолютно все наши сферы жизнедеятельности, и любое мобильное устройство или компьютер нельзя представить без Интернета.

В связи с развитием всемирной сети Интернет, число ее пользователей неуклонно растет. На сегодняшний день мы можем сказать, что среди наших знакомых число пользователей Интернетом составляет почти 100 %. Основная причина роста пользователей – доступность смартфонов, планшетов и мобильных тарифных планов, предоставляемых сотовыми компаниями.

¹ Российский энциклопедический словарь / Гл. ред. А. М. Прохоров. М.: Научное издательство «Большая Российская энциклопедия», 2000. Т. 2. с. 1832.

Это обусловлено удешевлением стоимости интернет-трафика, широким распространением сотовых сетей с доступом в Интернет стандартов «3G» и «4G», развитием мессенджеров и социальных сетей (WhatsApp, Viber, Instagram, Facebook, ВКонтакте, Одноклассники и т.п.).

Количество времени, которое интернет-пользователи проводят в Интернете, постоянно увеличивается, в связи с чем появляется интернет-зависимость.

Аналитическое агентство «We Are Social» и крупнейшая SMM-платформа «Hootsuite» совместно подготовили пакет отчетов о глобальном цифровом рынке «Global Digital 2018». Согласно представленным в отчетах данным сегодня во всем мире Интернетом пользуется более 4 миллиардов человек. Почти половина (47 %) населения России зарегистрирована в соцсетях, 55,9 миллионов жителей нашей страны заходят туда с мобильных устройств. Среди опрошенных россиян 63 % заявили, что пользуются «YouTube», 61 % упомянули «ВКонтакте». Про «Facebook» вспомнили 35 % респондентов, а про «Одноклассники» – 42 %.¹

Согласно данным Росстата за 2016 год, из 100 % в России активными пользователями Интернета является молодое поколение – 31,4 %, из которых: в возрасте от 15 до 19 лет – 7,5 %; от 20 до 24 лет – 10,2 %; в возрасте от 25 до 29 лет – 13,7 %.²

В настоящее время Российская Федерация находится на высоком уровне развития: формируется стабильная экономика, налаживаются международные политические и торговые отношения, появляются предпосылки создания гражданского общества.

Несмотря на положительные процессы, возникают и проблемные ситуации в общественных отношениях. Появляются определенные разногласия, противоречия, приоритет личных интересов над общественными.

Нередко отстаивание личного интереса проявляется в крайних формах, противоречащих принятым нормам и ущемляющим права других граждан. Одна из таких форм – экстремизм.

Появление экстремизма, сепаратизма является серьезной угрозой становления гражданского общества в Российской Федерации, развития государственных и общественных институтов.

¹ Web-canape.ru: Интернет 2017–2018 в мире и в России: статистика и тренды. <https://www.web-canape.ru/business/internet-2017-2018-v-mire-i-v-rossii-statistika-i-trendy/>.

² Gks.ru: Распределение населения, использовавшего сеть Интернет, по возрастным группам, по Российской Федерации. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/fed_nabl-croc/PublishData%5CReports%5CReports_2016.html.

Наиболее серьезным аспектом данной проблемы является то, что экстремизм в большей степени распространяется среди молодежи. Причем, вопреки всем рассуждениям, экстремизму подвержена не только молодежь с низким уровнем образования, но и обучающаяся в высших учебных заведениях или уже имеющая высшее образование.

Наряду с развитием Интернета развиваются и экстремистские движения, группы и организации, которые, используя социальные сети и мессенджеры, вербуют молодое поколение в свои ряды для совершения противоправных деяний.

При помощи Интернета любая акция экстремистов, проповедь «духовных лидеров» или призыв к действию мгновенно становятся доступны неограниченному кругу сторонников и сочувствующих по всему миру. Экстремистские организации умело используют возможности соцсетей и мессенджеров для распространения и формирования экстремистских течений. Информация для экстремистских организаций стала таким же ценным оружием, как автоматы Калашникова и взрывчатка, а сторонников в соцсетях называют такими же «муджахидами» – воинами джихада. При этом большую часть работы по распространению запрещенной пропаганды выполняют не сами члены запрещенных организаций, а их сторонники и рядовые пользователи.

Необходимо заметить, что экстремистские организации используют компьютерные сети в качестве трибуны для пропаганды своих идей и вербовки новых adeptов. Ни для кого не секрет, что именно Интернет предоставляет уникальные возможности для обмена сообщениями, для координации своей деятельности и передачи оперативной информации в режиме реального времени.¹

Среди возрастных групп населения наиболее подвержена экстремистскому влиянию молодежь. Исследователь Сальников Е.В. связывает это с особенностями развития личности, которые характерны для данного возраста. В подростковом возрасте начинается кризис в развитии личности, выражающийся, прежде всего, в потере идентичности. Это возраст становления некоего «итогового Я», когда молодой человек остро чувствует потребность утвердить себя как независимую личность, но при этом стремится избежать одиночества. Самоутверждение отрывает его от прошлого,

¹ Демин Г.И., Кибак Г.И. Экстремизм, его содержание и формы. Участие органов внутренних дел в предупреждении и пресечении правонарушений экстремистской направленности: Лекция. М.: Академия управления МВД России, 2013 г. С. 25.

от устоявших традиций, носителями которых являются его родители, и превращает в определенной степени в маргинала.¹

Молодость характеризуется наличием глубокого кризиса в отношениях со старшим поколением. Он проявляется, главным образом, в рамках семьи. Как правило, в такой период отношения переходят в новую стадию, когда родители с одной стороны, считая ребенка уже взрослым, уделяют ему не так много внимания, а с другой – еще не видят в нем равного. Растущее чувство одиночества подросток может снимать в политически ориентационных организациях. В подобной ситуации экстремистская группа может стать для молодого человека новой семьей, где он будет вести настоящую взрослую жизнь, где он обретет «настоящие ценности» и вместо родительского безразличия сможет ощутить чувство братства, товарищества. Этому способствует тот факт, что внешне цели таких групп обычно выглядят очень привлекательно, они пропагандируют достижение справедливости и блага для всех людей. В идеологии таких организаций тесно переплетены романтика жертвенности, героизм, очень близкие для юношества, и ощущения возможности изменить мир.²

Молодые экстремисты более активны и жестоки, чем экстремисты старшего возраста. Это можно объяснить тем, что в силу своего возраста молодежь менее, чем взрослые, склонна бояться тюремного заключения и смерти, физических травм, поэтому она готова на самые рискованные действия. Именно руками молодых экстремистов сегодня совершаются наиболее дерзкие антиобщественные деяния, ориентированные на борьбу с «засильем мигрантов и инородцев», включая убийства. Их экстремистская деятельность создает реальную угрозу национальной безопасности. Попытки экстремистов противодействовать этим объективным тенденциям насильственными методами провоцируют беспорядки и обостряют межнациональную напряженность.³

На сегодняшний день молодежный экстремизм в России является одной из острых проблем, в том числе и благодаря развитию Интернета, который влияет на многие стороны жизни насе-

¹ Сальников Е.В. Трансформация категории экстремизма как становление современной политической преступности // Безопасность бизнеса. 2008. № 4.

² Боровая С.А., Гаврилова Т.В., Ткач Е.В. Экстремизм в современном обществе: сущность, формы проявления, пути противодействия: Учебное пособие. М.: ДГСК МВД России, 2014 г. С. 39.

³ Демин Г.И., Кибак Г.И. Экстремизм, его содержание и формы. Участие органов внутренних дел в предупреждении и пресечении правонарушений экстремистской направленности: Лекция. М.: Академия управления МВД России, 2013 г. С. 24–25

ления и играет особую роль для молодого поколения. Молодежная среда в силу своих социальных и психологических характеристик и остроты восприятия окружающей обстановки является той частью общества, в которой наиболее быстро происходит накопление и реализация негативного потенциала. Упрощенно схема распространения пропаганды экстремизма выглядит следующим образом. Экстремистские организации в основном занимаются выпуском различного рода первичных пропагандистских материалов – новостей, статей, видеосюжетов из мест боевых действий, эксклюзивных фото и обращений лидеров. Эти материалы через аккаунты официальных медиацентров, закрытые форумы и аккаунты членов запрещенных организаций попадают к активным сторонникам по всему миру, которые дальше распространяют материалы на большую аудиторию в сотни, тысячи и десятки тысяч читателей.

Эти люди умело используют активную пропаганду своих взглядов, манипулируя восприятием и доступной информацией ресурсов, играют на настроении людей, особенно молодых, их особенных качествах, таких как любопытство, максимализм, поиск «своей группы», бунтарстве, самоопределении по схеме «мы – они». Такие действия могут побуждать людей к обострению жесткости и нетерпимости к окружающим, вспыльчивости и агрессии поведения.¹

Таким образом, интернет-пространство также можно считать платформой публичных арен в виду того, что многие из указанных социальных и политических институтов имеют электронную версию. Например, многие газеты, журналы, органы власти обзавелись электронным адресом. Наравне с официальными институтами в сети Интернет регистрируются и группы социального действия, которые нередко нацелены на деконструкцию табу, сложившиеся в реальном обществе. Это могут быть функционеры нетрадиционной сексуальной ориентации, педофилы, экстремисты, террористы и многие другие. Такая ситуация сложилась благодаря тому, что система интернет-коммуникаций становится достаточно доступной среди широких масс населения, подвержена слабому контролю со стороны правоохранительных органов даже в развитых государствах мира, таких как Великобритания, Франция и т. п. Примером служит наличие сайтов, в которых содержится идеология экстремистского толка, последователи которой могут координировать

¹ *Васина Е. И.* Экстремизм в молодежной среде, СМИ и интернет: Международный научный журнал № 10 (114) / Май 2016. Казань: Московский государственный педагогический университет, С. 1322.

свою деятельность с помощью электронного взаимодействия, выражать свою точку зрения на общедоступных форумах, призывать к радикальным действиям и террору. Экстремистские и радикальные функционеры и группы социального действия в виртуальном пространстве деконструируют табу, воздействуя на мировоззрение других пользователей сети Интернет различными способами.

Экстремизм в любых его проявлениях является одним из основных факторов, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации.

В настоящее время в субъектах Российской Федерации и за пределами нашего государства имеется большое количество различных радикальных движений, националистических организаций, членов фанатских группировок, в результате чего происходит обострение проблемы экстремизма, который в настоящее время может рассматриваться как проблема общегосударственного значения и угроза национальной безопасности России.

В Китае доступ к иностранным сайтам изнутри ограничивается правительством Китая в целях цензуры. Веб-страницы фильтруются по «чёрному списку» адресов сайтов, а также, по ключевым словам, связанным с государственной безопасностью. Иностранные поисковые машины, находящиеся и работающие в Китае, включая Yahoo, Google и Microsoft (поиск BingSearch), согласились аналогичным образом фильтровать результаты поиска.

Сайты, расположенные на территории Китая, проходят регистрацию в Министерстве промышленности и информационных технологий, что позволяет выявить автора незаконно выложенного в Интернет содержимого.

В крупных городах Китая распространены интернет-кафе, где обязательно предъявление паспорта. Так, например, в Пекине владельцы интернет-кафе обязаны хранить для официальных записей фотографии всех посетителей.

Проблема носит общемировой характер и весьма актуальна для Российской Федерации, как одного из главных участников мирового политического процесса.

Подводя итоги, можно сделать вывод о том, что с каждым годом увеличивается количество интернет-пользователей, среди которых значительной частью интернет-аудитории является молодежь, которая в силу своих социальных и психологических характеристик наиболее подвержена влиянию различных экстремистских групп и организаций, что создает угрозу национальной безопасности.

Усилия государства необходимо направить на обеспечение национальной безопасности в сфере информационных техноло-

гий, усовершенствование нормативно-правовой базы и разработку новейших технических средств для противодействия распространению экстремистских идей в информационном пространстве России, что является одной из приоритетных задач как для органов государственной власти, так и для правоохранительных органов.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изменениями и дополнениями).

К вопросу о развитии нормативной базы, регламентировавшей деятельность политической полиции Российской империи по борьбе с терроризмом в конце XIX – начале XX вв.

Ю. В. Рыжова,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин
(Академия управления МВД России)

Вопрос о том, как в конце XIX – начале XX вв. создавался спусковой механизм террора в Российской империи, унесшего жизни большого количества людей, остается актуальным и до настоящего времени. Следует также отметить, что феноменология «русского терроризма» отнюдь не ограничивалась национальными границами Российской империи.

Так, В. Д. Лебедев анализирует процесс борьбы верховной власти с политическим террором между двумя русскими революциями 1905-1907 и 1917 гг., обращая внимание на то, что российская государственная элита ни морально, ни организационно не была готова к террористической атаке. При этом подчеркивается, что «политическая слабость Министерства внутренних дел, особенно Департамента полиции, и отсутствие единого органа внешней разведки – первая причина роста политического террора, получавшего финансовую и политическую поддержку из-за рубежа и в первую очередь из Соединенных Штатов, Англии, Японии и Франции» [1, с. 24].

Обратим внимание еще на одну статью, в которой Р. У. Ибатуллин обращает внимание на участие интеллигенции в террористическом движении. Действительно, либеральный сегмент российского общества не только создавал идеологическое обоснование и оказывал моральную поддержку совершаемым преступлениям, но и составлял одну из крупнейших социальных групп среди террористов того времени [2, с. 48].

Н. С. Сидоренко поднимает проблему терроризма в региональном масштабе, затрагивая вопрос изучения терроризма на Урале, обращая внимание на террор, направленный против классовых чиновников [3, с. 6]. В результате этих потерь был нанесен серьезный урон государственному аппарату.

По состоянию на конец 60-х гг. XIX века на основе опыта борьбы с инакомыслием у жандармерии, как исполнительного органа

политической полиции, выработалась определенная методика ведения политического сыска, включавшая в себя арест подозреваемых лиц, их допрос, обыски в местах проживания, перлюстрацию корреспонденции, пересылку фотопортретов преступников всем начальникам губернских жандармских управлений и на пограничные пункты [4]. Преимущество ее заключалось в том, что она проводилась регулярно во всех населенных пунктах Империи, в «величайшей тайне».

Отдельный корпус жандармов применял в своей деятельности наиболее эффективные меры, направленные на расследование и пресечение государственных (политических) преступлений. К значительному расширению прав и обязанностей жандармов по борьбе с государственными преступлениями привели, утвержденные 19 мая 1871 г. «Правила о порядке действий чинов Корпуса жандармов по исследованию преступлений», в соответствии с которыми функции дознания по делам о государственных (политических) преступлениях были возложены на офицеров Отдельного корпуса жандармов. Нельзя не отметить, что «вошедший в Устав уголовного судопроизводства (ст. 261), был в дальнейшем конкретизирован в направлении взаимодействия жандармерии с чинами общей полиции, прокуратурой и судебными следователями при исследовании государственных преступлений» [5].

Вызванные нарастанием постоянной угрозы со стороны терроризма нормативные правовые акты конца 70-х гг. XIX века означали фактически начало перехода к чрезвычайному законодательству, направленному на охранение внутригосударственной и общественной безопасности. Введение чрезвычайных мер сопровождалось временной приостановкой некоторых ранее принятых законоположений, расширением прав и функций административных органов, а также усилением карательных мер. Предполагалось, что введение такого рода мер обезопасит государство и общество от разгула анархии, насилия и терроризма, так как именно такого рода обстановка стала складываться в Российской империи уже к концу 70-х гг. XIX века и еще более усугубилась в 80-е гг.

Следует отметить, что уже после покушения на императора Александра II (апрель 1878 г.) А. К. Соловьевым, центральная часть империи была разделена императорским указом от 5 апреля 1879 г. на 6 генерал-губернаторств, охватывающих половину губерний европейской России с центрами в городах: Москве, Петербурге, Харькове, Одессе, Киеве и Варшаве, а сами генерал-губернаторы были наделены дополнительными правами смещения и назначения должностных лиц, вынесением решения об аресте, административ-

ной высылке, приостановлении или запрещении передвижения и др. [6].

После убийства Александра II и «разгрома» организации «Народная воля» революционеры долгое время были не в состоянии интенсивно готовить и совершать убийства государственных деятелей. Одни из них склонялись к мнению, что индивидуальный террор – это дело будущего, другие полагали, что на смену ему придет массовый террор. В 1880 г. после неудачного покушения на императора (взрыв в Зимнем дворце) и принятом указе «Верховной распорядительной комиссии по охране государственного порядка и общественного спокойствия», а также после убийства Александра II (1 марта 1881 г.) и изданием «Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» принимаются особые меры, направленные на усиление органов политической полиции и генерал-губернаторов.

Так, Положение предусматривало введение в наиболее криминогенных местностях особо угрожающим увеличением государственной преступности исключительного положения, которое могло быть установлено в форме усиленной или чрезвычайной охраны, а право объявления какой-либо местности в положении усиленной охраны было предоставлено министру внутренних дел [7]. Кроме этого, Положение содержало разделы «Правила о положении чрезвычайной охраны» (раздел III) и «Правила об административной высылке лиц» (раздел V).

Данный нормативный правовой акт обязывал все ведомства оказывать министру внутренних дел полное и всестороннее содействие. В местностях, объявляемых на положении чрезвычайной охраны, генерал-губернаторы дополнительно получали право учреждать для содействия местным органам полиции военно-полицейские команды; подвергать в административном порядке лиц заключению в тюрьме или крепости на три месяца, или аресту на тот же срок, или денежному штрафу до 3 тыс. руб., как за нарушение обязательных постановлений, так и за отдельные проступки; отстранять от должности чиновников всех ведомств; приостанавливать периодические издания; закрывать на срок до одного месяца учебные заведения и др.» [8].

Не менее значимым правовым актом, принятым несколько позднее, 1 марта 1882 г. явилось и «Положение о негласном полицейском надзоре», утвержденное Министром внутренних дел генерал-адъютантом графом Игнатьевым, объявленное при циркуляре Департамента полиции от 9 апреля 1882 г. № 1365 [9]. В Положении особо обращалось внимание на студентов, исключенных из высших

учебных заведений, на лиц, возвращенных из административной ссылки и отбывших тюремное заключение за совершение государственных преступлений. Отмечалось, что «негласный полицейский надзор учреждается исключительно Департаментом Полиции или по его непосредственному усмотрению» [10].

В 1881 г. был создан орган внесудебной расправы – Особое совещание при Министре внутренних дел, состоявшее из двух представителей Министерства внутренних дел и двух представителей от Министерства юстиции. Особое совещание могло подвергнуть административной высылке любое лицо, признанное неблагонадежным или вредным для общественного порядка, на срок до пяти лет. Решения Особого совещания утверждал Министр внутренних дел.

Несколько слов необходимо сказать и о контроле органов политической полиции за студенческим движением в Российской империи. Как отмечает П. В. Краснов, «к рубежу XIX–XX вв. учащая молодежь оказалась переплетенной с революционным подпольем настолько, что многие представители власти не могли провести четкую границу между ними. Слова «студент» и «неблагонадежный» стали синонимами» [11, с. 67]. Также можно привести высказывание А. И. Спиридовича, отмечавшего, что «если после разгрома восьмидесятых годов «Народная воля» как единая революционная партия и прекратила свое существование, то народовольческое течение в русской общественной жизни не прекратилось. Отдельные народовольческие кружки продолжали существовать по различным городам, работая каждый по своему усмотрению и внося каждый в старую программу некоторые изменения, что обуславливалось частью желанием избежать впереди неудач, постигших партию, частью новым идейным, начавшим завладевать умами интеллигенции течением – социал-демократическим» [12, с. 68].

В 1882 г. были приняты еще два нормативных правовых акта, направленных на ужесточение мер хранения, использования и транспортировки взрывчатых веществ, – «Положение относительно приготовления и продажи азотной кислоты» (7 августа 1882 г.) и «Временные правила о частных складах взрывчатых веществ» (25 июня 1882 г.), в которых отмечалось, что «торговля и порядок реализации азотной кислоты ставились под строгий контроль местной полицейской власти»; «особый контроль вводился в районах, где технология производственных работ предусматривала использование взрывчатых веществ» [13].

По состоянию на 2 апреля 1902 г. произошел еще один теракт – студент С. В. Балмашев смертельно ранил министра внутренних дел

Д. С. Сипягина, положив начало эсеровскому террору. Уже позднее будут совершены покушения на харьковского генерал-губернатора, уфимского губернатора. В «Боевую организацию» за все годы ее существования входило «около 100 человек, а в специализированные террористические отряды – около 300 человек. Всего в эсеровском терроре участвовало до 2% членов партии» [14, с. 144].

Вместе с тем в специализированных организациях террористов крестьяне встречались лишь в единичных случаях, так как к «террору» негативно относились крестьяне, входившие в консервативные политические объединения, участники Всероссийского съезда крестьян-старообрядцев.

В августе 1902 г. было издано Положение о начальниках розыскных отделений, в соответствии с которым разграничивалась компетенция жандармских управлений и охранных отделений. При этом первые должны были заниматься производством дознания по политическим преступлениям, а охранные отделения – осуществлять по ним всю оперативную розыскную деятельность. Всего по состоянию на 1903 г. органы политического сыска зафиксировали «разного рода покушения в 68 губерниях» Российской империи [15]. При этом наибольшее число покушений приходилось на Петербург, Кавказ и 17 губерний.

В индивидуальном политическом терроре принимали участие революционные партии от анархистов до социал-демократов, а также дворяне, простолюдины, разночинцы и др. Немалую роль при этом играло и студенчество.

Именно особому Отделу Департамента полиции были даны функции органа по борьбе с революционным движением и особенно с террором. В частности, были приняты беспрецедентные меры охраны императора Николая II и его семьи, министров, высокопоставленных сановников. «Все их выезды совершались после консультаций с начальниками охранных отделений» [16, с.123].

В 1906 г. было принято Положение об охранных отделениях. Целью тайного политического розыска определялось обнаружение секретной агентурой революционных организаций, а также раскрытие их деятельности, состава, связей, проверка полученных сведений наружным наблюдением с последующей ликвидацией антиправительственных групп.

В феврале 1907 г. было издано более всеобъемлющее Положение об охранных отделениях, в котором определялись правовые основы их деятельности, а также структура, подчинение, сферы и принципы деятельности.

По состоянию на начало XX в., политическая полиция в своей деятельности руководствовалась ведомственными нормативными правовыми актами: «Инструкцией по ведению внутреннего (агентурного) наблюдения» (1907 г.), «Инструкцией по организации наружного (филерского) наблюдения» (1907 г.), «Инструкцией начальникам охранных отделений по организации наружного наблюдения» (1907 г.) и др.

Нельзя не отметить и еще один важный ведомственный нормативный правовой акт – «Инструкцию по организации внутреннего (агентурного) наблюдения» вышедшую в 1910 г. тиражом менее сотни экземпляров и предназначенную только для высшего руководящего состава политической полиции.

Таким образом, нормативная правовая база, регламентировавшая деятельность политической полиции в рассматриваемый период, развивалась в соответствии со складывающейся обстановкой, характеризующейся участившимися террористическими актами, была направлена на решение задач внутригосударственной и общественной безопасности. Как представляется, актуальность изучения проблемы терроризма в дореволюционной России, роль органов политической полиции во многом обусловлены тем, что и в наши дни общество сталкивается с такими негативными явлениями, как активизация внутрироссийского и международного терроризма и др. Подобные потрясения происходили и в России на рубеже XIX – XX веков.

Создание нормативной правовой базы деятельности органов политической полиции в Российской империи являлось ключевым моментом в деле обеспечения внутренней безопасности государства и, прежде всего, в вопросах противостояния политическому терроризму. Нормативные правовые акты выражались в форме положений, постановлений, инструкций, носивших исключительно ведомственный характер.

С целью изучения нормотворческой деятельности Министерства внутренних дел обращение к опыту деятельности политической полиции конца XIX – начала XX вв. может представлять определенный интерес и в наши дни.

Список литературы:

1. *Лебедев В.Д.* Политический террор в России между двумя революциями начала XX века // Исторический вестник. Т. 2 [149], декабрь 2012. С. 24–48.

2. *Ибатуллин Р.У.* Интеллигенция и терроризм в России в начале XX века // Исторический вестник. Т. 2 [149], декабрь 2012. С. 48-66.

3. *Сидоренко Н.С.* Политический экстремизм на Урале в начале XX века // Исторический вестник. Т. 2 [149], декабрь 2012. С. 6–40.

4. ГАРФ. Ф. 109. 3 эксп. Д. 115 ч. 24. Л. 38.

5. Свод законов Российской империи. 1892. Т. XVI. М., 1910.

6. ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. 54. № 59476.

7. ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. 1. № 350.

8. Там же.

9. Циркуляр Департамента полиции от 9 апреля 1882 г. № 1365.

10. Там же.

11. *Краснов П.В.* «Студенческий вопрос» и его истоки глазами служащих политической полиции Российской империи 80-90-х гг. XIX в. С. 67.

12. *Спиридович А.И.* Партия социалистов-революционеров и её предшественники. 1886–1916. Пг., 1918. С. 68.

13. ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. 2. № 864, 1053.

14. *Павлов Д.Б.* Из истории боевой деятельности партии эсеров накануне и в годы революции 1905–1907 гг. // Непролетарские партии России в трех революциях. М., 1989. С. 144–150.

15. ГАРФ. Ф. 102. ДП. Оп. 250. Д. 2315. Л. 76.

16. *Мосолов А.А.* При дворе последнего императора. М., 1903. С. 123.

Внесудебные формы защиты прав и свобод личности в сфере уголовно-правовых отношений в условиях экстремальных ситуаций: проблемы реализации и пути решения

А. М. Смирнов,
ведущий научный сотрудник НИЦ-2
кандидат юридических наук, доцент
(ФКУ «Научно-исследовательский институт
Федеральной службы исполнения наказаний»)

Г. И. Демин,
кандидат философских наук, профессор
(Академия управления МВД России)

Экстремальные ситуации имеют место быть во всех сферах жизни общества. Именно поэтому одной из задач нормативно-правовых актов, регламентирующих правила поведения людей в общественных отношениях, является регламентация действий в этих ситуациях, наиболее приемлемых с точки зрения государства.

Экстремальные ситуации достаточно часто имеют место быть в сфере уголовно-правовых отношений, что не удивительно, поскольку эта сфера связана с наиболее негативными проявлениями человеческой деятельности, причиняющей существенный вред социальным благам.

Анализ положений Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ) позволяет сделать вывод, что он регулирует характер действий участников уголовно-правовых отношений в условиях таких ситуаций, которые, исходя из своего содержания, бесспорно, являются экстремальными: необходимая оборона (ст. 37), причинение вреда лицу, совершившему преступление при его задержании (ст. 38) и крайняя необходимость (ст. 39). Все эти ситуации входят в группу обстоятельств, исключающих преступность деяния, регламентированных в Главе 8 УК РФ.

Необходимая оборона, как известно, заключается в самостоятельной защите личностью своих прав и свобод, прав и свобод других лиц, охраняемых законом интересов общества или государства от общественно опасного посягательства в том случае, если осуществление этой защиты в сложившейся обстановке необходимо во время совершения данного посягательства.

УК РФ не устанавливает пределы совершения защитных действий в состоянии необходимой обороны от посягательства, сопряженного с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия. В случае же совершения посягательства, не сопряженного с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия, уголовный закон устанавливает пределы осуществления защитных действий, которые должны соответствовать характеру и опасности посягательства. Вместе с тем, в случае если обороняющееся лицо вследствие неожиданности посягательства не могло объективно оценить степень и характер опасности нападения оно не привлекается к уголовной ответственности за превышение пределов защитных действий. Право на необходимую оборону имеет любое лицо независимо от его профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения, а также независимо от возможности избежать общественно опасного посягательства или обратиться за помощью к другим лицам или органам власти.

УК РФ разрешает причинять вред лицу, совершившему преступление, в случае необходимости его задержания для доставления органам власти и пресечения возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным. Предоставляя данную возможность, уголовный закон накладывает ограничения на характер причинения этого вреда, который при умышленном его причинении не должен явно превышать характер и степень общественной опасности совершенного задерживаемым лицом преступления и обстоятельствам задержания, когда лицу без необходимости причиняется явно чрезмерный, не вызываемый обстановкой вред.

УК РФ разрешает причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами. Вместе с тем уголовный закон устанавливает ограничения на характер данного вреда – он не должен явно не соответствовать характеру и степени угрожавшей опасности и обстоятельствам, при которых эта опасность устранялась. При этом вред, причиняемый указанным интересам, должен быть меньшим вреда предотвращаемого.

Изучение положений уголовного закона, регламентирующих указанные обстоятельства, возникающие в случае возникновения

экстремальных ситуаций криминального характера и практики их применения, позволяет сделать следующие основные выводы:

1. Действия, совершаемые в условиях этих ситуаций, имеют внесудебный характер, поскольку совершаются их субъектами самостоятельно, без суда и следствия, т. е., без обращения в правоохранительные органы;

2. Совершение каких-либо действий в условиях этих ситуаций носит субсидиарный (ограниченный) характер;

3. Лицо, прежде чем предпринимать какие-либо действия в условиях этих ситуаций, должно практически мгновенно и правильно оценить и осознать характер и степень общественной опасности совершаемых или совершенных общественно опасных посягательств, чтобы не превысить их;

4. Для обеспечения доказательственной базы для аргументации правомерности совершаемых действий в случае отсутствия свидетелей или технических записывающих устройств необходимо, чтобы был причинен соответствующий вред правоохраняемым социальным благам. В противном случае высока вероятность того, что защищающее, задерживаемое или устраняющее грозящую опасность лицо само будет признано виновным в превышении пределов рассматриваемых обстоятельств и совершении умышленного преступления.

Таким образом, можно сказать, что, предоставляя любому лицу самостоятельно защищать свои права и свободы, права и свободы иных лиц, интересы общества или государства в рассматриваемых экстремальных ситуациях, государство в целом (если не считать условий осуществления «беспредельной» необходимой обороны) устанавливает правила поведения в этих ситуациях в пользу причинителя вреда или источника грозящей опасности, то есть, по сути, «встает» на их защиту. Это подтверждает и правоприменительная практика. Например, согласно анализу данных Судебного департамента при Верховном суде России за последние три года (2015–2017 гг.) доля оправдательных приговоров при привлечении к уголовной ответственности по ст. 108 «Убийство, совершенное при превышении пределов необходимой обороны либо при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление» и ст. 114 «Причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью при превышении пределов необходимой обороны либо при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление» УК РФ составила не более 1–2 %. Опрос, проведенный среди сотрудников дознания и следствия показал, что они по различным причинам (от недостаточной квалификации до

загруженности в работе) зачастую не испытывают особого желания доказывать достаточно сложно доказуемые оценочные критерии рассматриваемых обстоятельств для освобождения лица от уголовной ответственности, идя по пути «меньшего сопротивления», возбуждая уголовное дело по статье, предусматривающей, исходя из случившего, привлечение к уголовной ответственности за причинение вреда жизни или здоровью. Доказательством сказанного может служить практика дополнительного рассмотрения приговоров о привлечении к уголовной ответственности за превышение пределов рассматриваемых обстоятельств, которые в большинстве случаев направляются на пересмотр в кассационном или апелляционном порядке, а также многочисленные сообщения из средств массовой информации о несправедливом привлечении к уголовной ответственности лиц, действовавших, например, в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости.

Все это формирует негативное отношение общества к государству, в связи с чем требует продолжения научных изысканий, направленных на совершенствование юридических конструкций статей 37, 38 и 39 УК РФ, чтобы они «работали» в пользу защищаемого, задерживаемого или устраняющего грозящую опасность лица.

Безусловно, по этому поводу было написано достаточно много научных трудов различного уровня. Однако разумные выводы и предложения, сделанные в них, по нашему мнению, не окончательны и рассматриваемые нами экстремальные ситуации в сфере уголовно-правовых отношений еще долго не потеряют своей актуальности для научного поиска.

Со своей стороны, мы предлагаем адресовать законодателю следующие предложения по совершенствованию юридических конструкций рассматриваемых статей уголовного закона:

1. Не признавать превышением пределов необходимой обороны такие действия, которые в сложившейся обстановке были единственно возможными для прекращения общественно опасного посягательства.

2. Превышение пределов причинения вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании ставить не в зависимости от характера и степени общественной опасности совершенного им деяния, а возможностей задержания.

3. Не признавать превышением пределов крайней необходимости действия, причинившие равный вред правоохраняемым социальным благам, а также совершенные в случае спасения лицом близкого для него человека.

К вопросу об обеспечении безопасности на железной дороге Восточной Сибири (вторая половина XIX – начало XX вв.)

П. А. Пономарев,
адъюнкт 3-го факультета кафедры
государственно-правовых дисциплин
(Академия управления МВД России)
E-mail: ponomarev_85@mail.ru

Исторически сухопутные дороги и речные пути были наиболее доступны, чем морские, но позднее и последние стали активно использоваться. Основным плюсом водных путей являлась возможность пользоваться «даровой» двигающей силой: ветром и попутным течением. Но в конце XVIII столетия люди изобрели паровую машину, а в начале XIX века – пароход и паровоз, которые в короткий срок изменили все ранее существовавшие условия передвижения. Паровые машины железных дорог осуществили переворот в работе путей сообщения.

В наши дни железные дороги – один из могущественных и совершенных видов транспорта, уже многие десятилетия он является одним из главных источников высокой производительности многих стран, двигая прогресс, а также являясь и орудием политики. Железная дорога, как и любой другой вид сообщения, имеет чрезвычайное значение, поскольку от уровня развития железнодорожной сети напрямую зависит не только экономическая жизнь государств, но и военная.

Железнодорожные «артерии» России на сегодняшний день представляют собой сложную систему, состоящую из множества тысяч километров рельсового полотна, от запада страны до востока и от её южных границ до северных территорий. Структура крупнейшей отраслевой компании России ОАО «Российские железные дороги» также представляет собой непростую схему, в которую входят 16 филиалов-дорог. Одним из ключевых элементов указанной компании является Восточно-Сибирская железная дорога (далее – ВСЖД), включающая часть железнодорожной сети страны и располагающаяся на территории Республики Бурятия, Иркутской области, Забайкальского края и Республики Саха (Якутия). Данный железнодорожный участок содержит ответвления в соседние страны: Китайскую Народную Республику и Монголию. С данными государствами Россия активно взаимодействует в различных

областях и сферах, что представляет для неё важный геополитический интерес. Кроме того, именно ВСЖД является железнодорожным транспортным звеном, непосредственно связывающим Дальний Восток страны с остальными, более западными, регионами России. Учитывая современную направленность государственной политики на более широкое хозяйственное освоение и развитие стратегически важного региона – Дальневосточного федерального округа – степень важности этой транспортной артерии, и без того бесспорно высокая, обоснованно возрастает.

Некоторые страницы истории нашего государства также указывают на большое значение ВСЖД в успешном решении различных разногласий, в том числе и международных. Одним из таких примеров является крупномасштабный русско-китайский конфликт, имевший официальное название «Военная кампания в Китае 1900–1901 гг.» [1, с. 119]. В период этих событий Россия не объявляла войны, но вела военные действия против восставшего народа и против Цинской империи. Именной Высочайший указ «О призыве на действительную службу чинов запаса из областей и уездов Приамурского и Сибирского военных округов для приведения на военное положение войска Приамурского военного округа» [2], данный Сенату, был опубликован 10 июня 1900 г. Мобилизация в этом военном округе началась 11 июня и стала первым полномасштабным мероприятием подобного рода на границах с Китаем. В июле 1900 г. Сибирский военный округ был переведён на военное положение, и в Сибири были также проведены всеобъемлющие мобилизационные мероприятия.

Вместе с тем задачам войны в полном объёме была подчинена работа Сибирской железной дороги. Циркулярная телеграмма губернаторам была послана 5 июля 1900 г. и имела следующее содержание: «В виду передвижения войск по сибирской железной дороге, Высочайше повелено приостановить переселенческое движение в Сибирь» [3, с. 35]. С этого момента перевозка гражданских лиц и грузопоток на восток были приостановлены на определённое время. За три с лишним месяца «...по Сибирской железной дороге было перевезено 54410 чел. воинских чинов и 11407 лошадей, в Забайкалье было доставлено 188200 пудов военных грузов» [1, с. 122]. Стоит отметить, что переброска мобилизованных сил и задействованных средств к месту сосредоточения для осуществления военных кампаний всегда представляет особую важность и является крайне ответственным мероприятием ввиду того, что порой от этого зависит успешность проводимой операции в целом.

Основной задачей железной дороги является совершение различных перевозок, которые должны быть постоянны и регулярны. Особое значение железных дорог – возможность массовых перебросок пассажиров и грузов на далекие расстояния. Они должны быть безопасны для потребителя и для рабочих и служащих дороги. В контексте рассмотрения роли железнодорожного сообщения следует учитывать такой серьёзный и обязательный элемент их функционирования как в мирное, так и в военное время – безопасность осуществляемых пассажиро- и грузоперевозок. Этому вопросу всегда придавалось и продолжает придаваться особое значение, так как объекты транспортной инфраструктуры ввиду их уязвимости ещё с далёких пор входят в сферу интересов преступного сообщества.

Изучая предысторию создания железной дороги Восточной Сибири, следует обратиться к периоду второй половины XIX в., когда была высказана идея её сооружения через малозаселённую и почти не исследованную область. После завершения в 1884 г. строительства участка Уральской железной дороги стала очевидной необходимость прокладки строительства ВСЖД. В 1893 г. был создан комитет по сооружению Сибирской железной дороги, а уже к 1895 г. было закончено строительство Западно-Сибирской железной дороги. Со стороны Красноярска до Иркутска прямое сообщение было открыто 1 января 1899 г. В июле того же года продлили от Иркутска до Порты Байкал [4]. Вместе с тем, укрупняя и развивая железнодорожную сеть, власть небезосновательно уделяла отдельное внимание обеспечению необходимого уровня её защиты, для чего были созданы специализированные формирования.

Как отмечает в своей статье Ю.В. Рыжова: «Истоки формирования органов внутренних дел на железнодорожном транспорте (а именно жандармских полицейских управлений железных дорог) берут начало с октября 1837 г... начала бурного строительства железных дорог по всей стране» [5, с. 89]. Совершенствование нормативной правовой базы, определяющей функционирование и деятельность подразделений, которые были связаны непосредственно с охраной железных дорог, относится ко второй половине XIX в. В этот период развитие железнодорожного транспорта в стране шло колоссальными темпами, в связи с чем, необходимо было усиливать службу охраны такого вида транспорта. Положением о Корпусе жандармов от 19 сентября 1867 г. были образованы жандармские полицейские управления железных дорог России (далее – ЖПУ). [6, с. 235–236, 332]. Придавалось большое значение данному виду охранных подразделений и институту жандармерии в целом, соответственно, подбор кадров в них осуществлялся

с особой тщательностью. Кандидаты на должность должны были не только изначально соответствовать обширному ряду критериев (например, окончить военное или юнкерское училище по первому разряду; отслужить в армии не менее 6 лет; быть потомственным дворянином; не быть католиком; быть политически благонадежным и не имеющим финансовых проблем), но и выдержать предварительные испытания, а также сдать выпускной экзамен. И только после этого приказом Императора данный претендент переводился в Корпус жандармов [7, с. 138]. Следовательно, в эти подразделения попадали только лучшие из лучших офицеров того времени. Такая кадровая политика была объективно обусловлена реалиями службы данных подразделений, широким спектром задач железнодорожных жандармов, основными из которых были обязанности по охране порядка: предупреждение и пресечение нарушений общественного спокойствия и безопасности; поддержание надлежащего порядка при пассажирских перевозках.

Основным видом транспорта Российской империи к середине второй половины XIX в. стали поезда, которые осуществляли перевозку: как простых граждан, так и «особенных» – первых лиц государства, а также преступников различных категорий; как обычных грузов, так и специальных, например, крупных сумм денежных средств, почт и т. д. Учитывая политическую ситуацию в стране в этот период и наличие различного рода преступлений на железной дороге, в том числе террористического характера, актуальность охраны поездов ещё больше возрастала. Во время следования императорских поездов к охране железнодорожных путей привлекались следующие органы: политический розыск, общая полиция и войска. Они осуществляли данные функции согласно ранее выработанным многочисленным инструкциям и положениям, направленным на сотрудничество в этой сфере с железнодорожными жандармами.

Проблемные моменты обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте в Восточной Сибири в конце XIX – начале XX вв., когда нагрузка на Сибирскую железную дорогу была колоссальной, обусловлены рядом причин: рост числа ссыльнопоселенцев и каторжан, отправляемых для отбывания наказания в Сибирь ввиду существующей революционной ситуации в стране; русско-японская война; русско-китайский конфликт и др. Именно в этот период железнодорожная жандармерия стала активно оказывать содействие конвойной страже в этапировании арестантских партий по железной дороге. В 1900 г. правительство России реформировало существующую ссылку, во многом изменило состав высылаемых в Сибирь арестантских партий. С этого момента доля политических

ссылных в общем числе стала значительно преобладать. Этот имело особое значение для сибирской железнодорожной жандармерии в годы первой русской революции, когда на Сибирской железной дороге при участии политических арестантов произошел ряд беспорядков, в том числе и на станциях Красноярск, Зима и Тулун. Принятие в 1907 г. «Устава Конвойной службы» способствовало оптимизации взаимодействия жандармов и стражей конвойных команд при перевозке арестантов по железным дорогам. Следовательно, железнодорожная жандармерия Сибири перестраивала свою деятельность в связи с реализацией властью реформ действующих вместе с ней правоохранительных структур.

Одной из причин особенной организации охраны Сибирской железной дороги можно отнести также и её огромную протяжённость, а ввиду отсутствия в этом крае необходимого количества охранников ЖПУ, опыт решения таких вопросов в этот период представляется интересным. Так, «...Именным Высочайшим Указом, данным Военному Министру 7 февраля 1904 г. «О мерах к обеспечению правильного и безостановочного движения поездов на Самаро-Златоустовской и Сибирской железных дорогах», в полосе отчуждения названных дорог вводилось военное положение, общее руководство мерами и средствами охраны возлагалось на командующих войсками Казанского и Сибирского военных округов, железнодорожная охрана усиливалась войсковой, ЖПУ этих дорог переподчинялись командующим округам» [8, с. 34]. Также следует отметить, что к охране Сибирской железной дороги привлекались и дружины государственного ополчения. Все вводимые меры были крайне важны для поддержания необходимого уровня защищённости объектов железнодорожной инфраструктуры в Сибири. Их принятие помогло обеспечить своевременное реагирование на возникающие угрозы для железных дорог и позволило эффективно функционировать существующим охранным подразделениям до 1917 г.

Начиная с середины XIX в. и до настоящего времени проблемы охранения железнодорожного транспорта и его объектов делает их потенциальным объектом террористических и иных уголовных посягательств. Стражи правопорядка обязаны своевременно и профессионально противодействовать этим угрозам. Однако с учётом развития террористической деятельности, направленной на уничтожение или нарушение функционирования транспортной инфраструктуры, государство вынуждено реагировать на это комплексно. Президент Российской Федерации В. В. Путин 31 декабря 2015 г. утвердил «Стратегию национальной безопасности Рос-

сийской Федерации» [9]. Из текста данного документа следует, что транспортная инфраструктура является объектом особой охраны, что первостепенное значение имеет безопасность на железнодорожном транспорте, а наибольшего внимания требует Транссибирская железнодорожная магистраль.

Принятие такого важного и нужного документа в очередной раз подчёркивает актуальность рассматриваемого вопроса. С учётом существующей государственной политики России по развитию Дальневосточного региона следует обращать особое внимание на изучение исторических аспектов функционирования подразделений охраны железной дороги на региональном уровне с целью выявления положительного опыта в их деятельности и своевременной выработки профилактических мер в наши дни.

Список литературы:

1. *Дацышен В.Г.* Вестник Новосибирского государственного педагогического университета // Сибирский округ во время военной кампании в Китае в 1900–1901 гг., 2014. № 6. С. 119–128.
2. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. XX. № 629.
3. Амурский край: Сб. газеты. Статьи о военных событиях на Амуре. – Благовещенск, 1900. С. 35.
4. *Агалаков В.Т., Кудрявцев Ф.А., Кузнецов И.И.* и др. Восточно-Сибирская электрическая. Иркутск: Вост.-Сиб. кн. изд-во, 1972. 352 с.
5. *Рыжова Ю.В.* Труды Академии управления МВД России // Организационно-правовые основы создания транспортной полиции в Российской империи, 2016. № 3. С. 86-90.
6. *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968. 368 с.
7. *Кузнецов С.А.* Научные ведомости // Деятельность жандармских полицейских отделений по охране железных дорог Нижнего Поволжья в конце XIX – начале XX вв., 2009. № 15. С. 137–141.
8. *Миняйленко Н.И., Санин В.Е.* Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России // Вопросы правового обеспечения деятельности вооруженной охранной стражи на железных дорогах Российской империи в начале XX века, 2014. № 3. С. 33-36.
9. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

Анализ мероприятий защиты систем от разрушений

Н. А. Северцев,
доктор технических наук, профессор,
главный научный сотрудник отдела
Управления робототехническими
устройствами ФИЦ ИУ РАН

А. В. Бецков,
доктор технических наук, доцент
(Академия управления МВД России)

Каждая опасность имеет свои объективные предпосылки зарождения и распространения вплоть до величин, имеющих катастрофические последствия. Если эти симптомы не ликвидированы в фазе зарождения (например, подготовка к полету на другую планету), то они начинают развиваться качественно, принимая все более угрожающий вид, и количественно распространяясь пространственно. После развития дестабилизирующих факторов они приобретают наиболее острую форму, если это сопровождается перерождением соприкасающихся с ними элементов системы.

Тогда последние, оставаясь в системе, начинают реализовывать другие законы, выполняют другие функции, что может разрушительно сказаться на существовании системы или, как минимум, значительно затруднить наблюдение за системой. Можно сформулировать два принципа организации систем безопасности, которые в неявном виде очень давно известны человечеству.

1. Принцип локальности, заключающийся в создании условий нераспространения появившихся опасных тенденций и их ликвидации в этой неразвившейся фазе.

2. Принцип глобальности, который применяется в случае нарушения принципа локальности и состоит в создании широкой организации безопасности.

Оба эти принципа характерны в настоящей действительности. Принцип локальности наиболее выгоден и с точки зрения экономической, однако он специфичен особой организацией и кратностью (неоднократностью).

Рассмотрим природные опасности. Природные процессы планетарного масштаба настолько сложны, что в своем большинстве не поддаются формальному описанию. Достаточно много факторов случайного характера оказываются взаимозависимыми и определя-

ющими развитие природного явления. Именно этим объясняется возможность достоверного прогноза атмосферных явлений, тектонических процессов динамики мирового океана. Но отсутствие адекватной математической модели — не единственная причина, исключающая возможность обезопасить человечество от сил природы. Природа обладает мощным энергетическим потенциалом; в распоряжении цивилизации просто нет источников энергии такой мощности, чтобы заблокировать извержение вулкана, зарождение цунами или изменить направление урагана. По этим причинам нет возможности использовать принцип локальности при построении систем безопасности, и человечество вынуждено использовать принцип глобальности, причем в его пассивной форме.

Таким образом, перспективы создания системы безопасности от природных катаклизмов заключаются, во-первых, в продолжении разработки моделей, описывающих причинно-следственные связи угрожающих процессов. Во-вторых, необходимо и дальше развивать информационные системы с цифровыми технологиями, позволяющие идентифицировать опасность, а также службы оперативной ликвидации последствий аварий и катастроф. Об экологической опасности достаточно много высоконаучных изданий, поэтому этот вопрос мы опускаем, а далее будем рассматривать не только механизм обеспечения безопасности, но и разработку теоретических основ исследования безопасности на формализованной основе.

Для того чтобы различать охраняемую систему и систему защиты, мы используем такое понятие, как механизм, подразумевая под этим специальные меры, методы и модели, выстроенные по системному принципу. Это понятие широко используется в геополитических, экологических, социальных защитах и пр. при разработке проблем защиты или эффективного функционирования профессиональных систем. Когда возникают проблемы с решением задачи безопасности системы в целом, следует использовать метод ее декомпозиции. Тогда представляется, что по функциональной ориентированности можно выделить:

- 1) внешний защитный механизм;
- 2) внутренний встроенный в систему механизм защиты.

Внешний механизм защиты представляет надстройку системы, обязанную упорядочить взаимодействия системы и среды. На него возлагается задача создания условий существования системы.

Под приемлемыми условиями понимается минимальный уровень внешних возмущений, угрожающих существованию системы или приводящих к недопустимому отклонению показателя безопасности от заданного значения. Состояние системы, удовлетворяю-

щее первому требованию, не должно стеснять движение системы в выполнении цели, т. е. ограничивать выполнение системой своего назначения. К примеру, утепляя окна квартиры, мы реализуем функции внешнего защитного механизма, или при тщательной проверке лиц на объектах транспорта (аэродромы, железнодорожные станции, метро) мы, таким образом, локализуем проникновение террориста (функция внешнего механизма защиты).

Таким образом, наблюдается возможная противоречивость в процедуре создания внешнего механизма защиты, прямо замкнутого на среду обитания системы. Это противоречие закономерно, так как в ряду ранжированных требований к системе сразу после условия сохранения ее целостности стоит требование успешного функционирования, т.е. выполнение задач, поставленных при создании системы или ее возникновении и последующем воспроизводстве. Далеко не всегда удовлетворение этих требований порождает согласованные воздействия на среду и систему. Например, полная безопасность в метро вам будет гарантирована, если вы никогда не будете ездить в метро.

Итак, внешний механизм защиты можно отнести к более высокому уровню иерархии, нежели внутренний механизм, так как он непосредственно взаимодействует со средой и, по сути, представляет надсистемное образование. Для его функционирования нужна, в первую очередь, информация о состоянии среды, на основе которой его собственное устройство управления сможет определить корректирующее воздействие. Для рационального выполнения своих функций механизм нуждается еще в ряде сведений, к числу которых относятся:

- информация о цели движения или о требуемом движении, которое приводит к цели;
- качество профессиональной подготовки оператора, т.е. управленца (ев) системой в процессе ее функционирования;
- данные о текущем состоянии системы для фиксации рассогласования относительно требуемого движения;
- для успешного функционирования внутреннего механизма защиты внешний контур должен передавать ему обобщенные данные (сведения) о собственной работе — заключение о состоянии среды и принимаемых мерах.

Внутренний механизм защиты должен решать следующие задачи:

- парировать внешние воздействия, продуцируемые средой, которые преодолели внешнюю защиту;
- осуществлять борьбу со структурными возмущениями, порождаемыми системой, в том числе и самим механизмом;
- способствовать развитию (движению) системы для осуществления целей и предназначения.

Следовательно, исполнение этих функций направлено на поддержание системного гомеостаза. Последняя задача является общей для любой системы, а первые две составляют специфическую черту, если их рассматривать с позиций обеспечения безопасности. Работа системы в условиях воздействий со стороны среды (первая задача), угрожающих безопасности, существенно облегчена наличием внешнего механизма защиты. Тогда основное назначение внутреннего механизма защиты сводится к борьбе с опасными структурными возмущениями. В этом случае так же, как и при общей постановке задачи, приходится полагаться на перспективы синтеза адаптивной по критерию безопасности системы, хотя это пожелание в настоящее время затруднительно довести до реализации.

Существующие подходы основаны на использовании принципа отрицательной обратной связи, сглаживающей эффект возмущения, и компенсации этого эффекта путем проведения ряда целенаправленных мер. Они направлены на обеспечение нормального функционирования системы в предположении, что исправная и охраняемая система безопасна. Надо научиться отличать внешние воздействия от внутренних возмущений. Схема защиты системы, базирующаяся на создании двух механизмов защиты, позволяет принципиально ответить на вопрос о происхождении возмущений, отделить внутренние возмущения от внешних.

Кроме увеличения надежности элементов системы, стабильности их работы, актуальным для увеличения безопасности представляется получение информации об изменениях в системе. Целесообразным, по нашему мнению, представляется создание, во-первых, специальных устройств (датчиков, магнитных рамок и др.), контролирующих сохранение структуры как таковой, и, во-вторых, нахождение параметров этой структуры в допустимых пределах.

Следующей проблемой будет использование информации для соответствующей коррекции системы, т. е. обеспечения безопасности.

Рассмотрим в качестве примера задачу, как сохранить безопасность государства.

Внешний механизм безопасности должен решать задачи защиты целостности страны от возможных угроз; от проникновения на ее территорию и социально - значимые объекты (транспортные системы и т.п.)

Внутренний механизм безопасности призван ликвидировать опасность от воздействий, проникших через внешний механизм, и основной целью имеет борьбу с внутренними угрозами. Последняя включает в себя трансформацию структуры и отклонения ее параметров за пределы области безопасности.

Необходимо внимательно наблюдать за процессами окружающей среды с тем, чтобы любые воздействия не были неожиданными и не повлекли за собой роковых последствий. Не меньшую озабоченность необходимо проявлять и при анализе собственно системы: оценки ее качественной работы, надежности элементов и, особенно, достоверности и оперативности получения информации о ее состоянии; необходимо заранее разработать несколько сценариев угрожающих ситуаций и реагирования на них заблаговременно; как в корабельных делах следует создать «запасы плавучести» в виде аварийных вариантов поведения и дополнительных ресурсов; необходимо быть не только бдительным, но и предусмотрительным.

Безопасность работы системы, целесообразно рассматривать со стабильностью. Очевидно, состояние стабильности можно рассматривать применительно к одной системе или к ситуации взаимодействия нескольких систем. В обоих случаях предполагается воздействие среды на исследуемые системы. Под стабильностью понимается сохранение в определенных пределах наблюдаемого параметра, который в существующих условиях может изменяться.

Говоря о стабильности системы, целесообразно следить за динамикой тех ее характеристик, которые определяют само существование системы. Необходимо понятие стабильности связать с характеристикой безопасности. Состояние системы будем называть стабильным, если при работе системы в условиях действия возмущений показатель безопасности не будет выходить за пределы некоторой области, ограниченной требуемым значением этого показателя.

Введение такого определения означает, что задается некоторое предельное значение показателя безопасности $K_{\dot{a}\ddot{a}\ddot{a}}$. Если состояние системы таково, что показатель безопасности $K_{\dot{a}} \leq K_{\dot{a}\ddot{a}}$, то состояние признается стабильным. Тем самым внутри области безопасности $\Omega_{\dot{a}\ddot{a}}$ выделяется область стабильности $\Omega_{\dot{a}\ddot{a}}$, ограничивающая допустимые измерения состояния. Это множество состояний можно подвергнуть процедуре пересчета на входные воздействия и возмущения.

Таким образом, мы определяем стабильность через безопасность, а значит, в конечном итоге связываем ее с существованием системы как целостности. Такой подход к оценке безопасности системы и ее стабильности дает возможность перейти к агрегированному представлению о существовании системы в условиях угроз.

Безопасность — комплексное понятие. Оно включает в себя различные аспекты, характеризующие развитие системы. Так, в жизнедеятельности государства можно различать аспекты экономической, военной и другой области безопасности, перечисленные нами ранее. Все они хотя и взаимосвязаны, но по-разному влияют на факт

существования системы. Суть подхода состоит в рассмотрении всего многообразия аспектов с единой позиции — их влияния на возможные разрушения системы. Это позволяет упорядочить весь спектр характеристик системы, чтобы в последующем приступить к анализу каждого из аспектов, имеющих специфические свойства.

По информации о состоянии системы и действующих на нее возмущениях находится текущее или ожидаемое (в зависимости от требований к интервалу, на котором справедливы полученные оценки) значение показателя $K_{\dot{a}}$. Эта величина сравнивается с требуемой $K_{\dot{a}\delta} < K_{\dot{a}}$, которая определяет уровень защищенности системы, выделяется разность $\Delta = K_{\dot{a}} - K_{\dot{a}\delta}$, определяющая выработку определенных мер по защите системы. Эти меры можно трактовать как управление безопасностью, а заключаются они в изменении состояния системы и парировании возмущений. Создание такого управления требует расхода ресурсов, а значит, определяет состав принятых решений по обеспечению безопасности. Такой подход целесообразно обобщить и распространить на весь процесс организации системы. Расходы на выполнение задачи, поставленной перед системой, наиболее наглядно и просто связать с целью и траекторией ее движения. При проведении стоимостных расчетов следует учитывать необходимость проведения следующих научных и организационно-технических работ:

- выбор цели или дерева целей, которые должны быть подкреплены анализом сложившейся ситуации, обоснованием адекватности назначенной цели стоящей перед системой задачи и определением соответствия цели величине выделенных ресурсов, а значит, ее достижимости;
- влияние состава и величины всех ограничений, лимитирующих динамику систем, получение информации о состоянии системы и среды, вычисление управлений и их использование;
- прогнозирование развития ситуации и предварительный выбор альтернатив поведения в изменяющихся условиях;
- нахождение траектории требуемого движения, обеспечивающего попадание в цель, движение с должным качеством и выполнение всех ограничений, включая ресурсные;
- определение состава информации, необходимой для управления, построение измерителей и осуществление изменений параметров движения (состояния системы) и состояния среды;
- обоснование структуры исполнительных органов, способных реализовать командные сигналы, и их характеристик, гарантирующих надлежащее управление;
- принятие мер по предотвращению перерастания угроз в опасность.

О некоторых особенностях правовых режимов, вводимых при чрезвычайных обстоятельствах

А. В. Снеговой,

кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры управления
органами внутренних дел в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

В случаях возникновения чрезвычайных обстоятельств и при необходимости усиления защиты государственных интересов, обеспечения общественной безопасности, прав и свобод граждан в соответствии с действующим законодательством могут вводиться специальные правовые режимы.

В научной литературе под правовым режимом понимается: социальный режим некоторого объекта, закрепленный правовыми нормами и обеспеченный совокупностью юридических средств¹; результат регулятивного воздействия на общественные отношения системы (определенного набора) юридических средств, присущих конкретной отрасли права и обеспечивающих нормальное функционирование данного комплекса общественных отношений².

Введение какого-либо специального правового режима может быть детерминировано наличием серьезных угроз конституционному строю, неделимости нашей страны, жизни и здоровью людей, общественной и государственной безопасности.

В мирный период времени при возникновении чрезвычайных обстоятельств различного рода и исходя из характера и степени опасности факторов, вызвавших дестабилизацию оперативной обстановки, в соответствии с действующими законодательными актами могут вводиться правовые режимы контртеррористической операции и чрезвычайного положения. В исправительных учреждениях и в местах содержания под стражей при массовых беспорядках, групповых неповиновениях, в случаях стихийного бедствия, введения чрезвычайного или военного положения в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством может вводиться режим особых условий.

¹ *Исаков В.Б.* Механизм правового регулирования и правовые режимы // Проблемы теории государства и права. М., 1987. С. 258–259.

² *Морозова Л.А.* Конституционное регулирование в СССР. М., 1985. С. 123.

В случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военное положение¹.

Ученые в своих трудах по-разному определяют перечень специальных правовых режимов, вводимых при чрезвычайных обстоятельствах различного характера.

Так А. В. Мелехин, помимо вышеназванных правовых режимов, выделяет также «режим террористической опасности»², административно-правовой режим чрезвычайной ситуации³. В то же время следует учитывать, что законодателем определены «уровни террористической опасности»⁴ (предусматривающие принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства в целях своевременного информирования о возникновении угрозы террористического акта и организации деятельности по противодействию его совершению) и «режим чрезвычайной ситуации»⁵ (как режим функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, соответственно).

Анализ специальных правовых режимов свидетельствует о том, что они, являясь составляющей обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в рассматриваемых условиях, детерминированы определенным перечнем обстоятельств, вызывающих необходимость временного введения того или иного режима, направлены на устранение указанных обстоятельств и предусматривают наличие и готовность органов государственной власти для обеспечения мероприятий (ограничений и иных мер) этих режимов.

Что касается субъектов-органов государственной власти, участвующих в обеспечении мероприятий, предусмотренных специальными правовыми режимами, то к ним в настоящее время отнесены органы внутренних дел, Росгвардия, Вооруженные Силы Россий-

¹ Конституция Российской Федерации. Ст. 87. П. 2.

² Мелехин А. В. Проблемы чрезвычайного законодательства Российской Федерации: монография. М.: Академия управления МВД России, 2005. С. 95.

³ Мелехин А. В. Чрезвычайное законодательство Российской Федерации: теоретические, правовые и организационные проблемы его реализации: монография. М.: Академия управления МВД России, 2013. С. 209.

⁴ О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства: Указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851.

⁵ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

ской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, силы и средства уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, МЧС.

Обстоятельствами, вызывающими введение специальных правовых режимов, могут быть лишь те, которые «представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер»¹.

Весьма значимым для результатов проводимых нами исследований, на наш взгляд, является тот факт, что в целях пресечения и раскрытия террористических актов и иных преступлений террористической направленности может вводиться правовой режим контртеррористической операции на период ее проведения². Но в то же время, в соответствии с положениями действующей антитеррористической правовой базы, террористические акты выступают параллельно еще и одним из обстоятельств, являющихся возможным поводом для введения чрезвычайного положения.

Таким образом, правовой режим контртеррористической операции являет собой комплекс действий и мер, специально предусмотренных государством, и позволяет незамедлительно пресекать преступления террористической направленности.

По нашему мнению, в современных условиях целесообразно рассмотреть возможность определения в законодательстве комплекса мер, позволяющих безотлагательно реагировать и на другие чрезвычайные обстоятельства, представляющие также исключительную общественную опасность и способные привести к необходимости введения чрезвычайного положения (массовые беспорядки, захват или блокирование всевозможных особо важных объектов или участков местностей и др.).

С целью дальнейшего развития правовой регламентации деятельности сил правопорядка при чрезвычайных обстоятельствах, как представляется, следует рассмотреть возможность дополнения федерального законодательства правовыми нормами, определяющими перечень экстренных, выполняемых в незамедлительном порядке, первоочередных мероприятий при угрозе либо возникновении массовых беспорядков, захватов или блокирования особо важных объектов.

¹ О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (в ред. от 12 марта 2014 г. № 5-ФКЗ) // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2777. Ст. 3.

² О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1146. Ст. 11.

Список указанных первоочередных мероприятий, органы управления, состав задействованных сил и средств можно определить в перечне мероприятий, предусматриваемых новым правовым инструментом – правовым режимом чрезвычайных обстоятельств.

Правовой режим чрезвычайных обстоятельств мог бы вводиться немедленно при осложнении оперативной обстановки.

С этой целью, а также с учетом необходимости обеспечения немедленного реагирования и действий органов государственной власти по защите конституционно значимых ценностей, можно предложить внесение дополнений в Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» соответствующей главой 1.1. «Обстоятельства и порядок введения правового режима чрезвычайных обстоятельств».

Также следует рассмотреть, как еще один из вариантов правовой регламентации данной сферы общественных отношений, возможность издания федерального закона «Об обеспечении общественной безопасности при чрезвычайных обстоятельствах». Такое название, на наш взгляд, представляется вполне обоснованным, исходя из предмета правового регулирования.

В проект федерального закона «Об обеспечении общественной безопасности при чрезвычайных обстоятельствах, посвященного регламентации немедленного реагирования органов государственной власти на возникновение чрезвычайных обстоятельств, могли бы войти следующие структурные элементы-статьи: Правовая основа обеспечения общественной безопасности в условиях чрезвычайных обстоятельств; Основные понятия; Основные принципы обеспечения общественной безопасности в условиях чрезвычайных обстоятельств; Условия обеспечения правопорядка при чрезвычайных обстоятельствах; Компетенция оперативного штаба; Проведение специальной операции при чрезвычайных обстоятельствах; Ведение переговоров в ходе специальной операции по пресечению противоправных действий; Окончание специальной операции по пресечению противоправных действий; Возмещение вреда, причиненного в результате обеспечения правового режима чрезвычайных обстоятельств.

Особое внимание, по нашему мнению, в указанном проекте федерального закона следует уделить положениям, регулирующим организацию деятельности оперативных штабов. В субъектах Российской Федерации для организации планирования применения, а также для управления силами и средствами федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов при выполнении специальных операций, проводимых для предупреждения

и пресечения насильственных противоправных действий при чрезвычайных обстоятельствах, должны быть образованы межведомственные оперативные штабы и утвержден их состав.

Руководителями оперативных штабов по обеспечению общественной безопасности при чрезвычайных обстоятельствах по должности могут быть определены руководители территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне.

Решения оперативных штабов по обеспечению общественной безопасности при чрезвычайных обстоятельствах в субъектах Российской Федерации, принятые в соответствии с их компетенцией, должны быть обязательны для исполнения всеми государственными органами, представители которых входят в состав этих штабов.

В заключение следует еще раз отметить, что назначение специальных правовых режимов – это регулирование особых, чрезвычайных состояний общества и государства с помощью системы специальных, предусмотренных действующим законодательством мер. Они реализуются посредством особых видов государственного управления, в рамках которых создается специальная комбинация юридических, организационных, экономических, информационных и иных средств воздействия на объект управления.

Научно-методические основы документационного обеспечения управленческой деятельности в территориальных органах МВД России

А. Н. Лазарев,
заместитель начальника отдела ООДУУП и ПДН
(МВД по Республике Калмыкия)

А. В. Виноградов,
старший методист
(Академия управления МВД России)

При организации научно-методического обеспечения деятельности территориальных органов МВД России, особенно на районном уровне, важной составляющей является проведение мониторинга для определения наиболее эффективных научно-методических разработок. Их использование способствует интенсификации труда, снижению непроизводительных затрат, сокращает сроки принятия решений, направленных на организацию противодействия преступности и охрану общественного порядка¹.

Конечно, научно-методическое обеспечение документационного обеспечения управленческой деятельности в территориальных органах МВД России – это тяжелый, кропотливый труд. Но лишь при условии его осуществления могут быть созданы благоприятные организационные условия, необходимые для эффективной правоохранительной деятельности.

При организации научно-методического обеспечения документационного обеспечения управленческой деятельности в территориальных органах МВД России важной составляющей является проведение мониторинга на предмет определения наиболее эффективных научно-методических разработок.

При проведении мониторинга представляется необходимым обращать внимание на: 1) изучение сотрудниками методических (практических) рекомендаций, подготовленных на основе результатов научных исследований, и определение степени эффективности их использования в практической деятельности; 2) проведение с сотрудниками учений, тренингов, ролевых игр на основе результатов научных исследований; 3) эффективность использования науч-

¹ *Кургузкина Е. Б.* Региональные исследования и оценка эффективности научной деятельности // Профессионал. 2009. № 2 (88). С. 34–37.

но-технических разработок при осуществлении оперативно-служебной деятельности; 4) эффективность использования результатов научных исследований в образовательном процессе; 5) эффективность влияния результатов научных исследований на уровень практической и теоретической подготовленности сотрудников; 6) иные стороны практической деятельности подразделения, органа в плане ее эффективности на основе достижений науки.

В результате анализа вышеперечисленных видов деятельности (ее форм и методов) необходимо определить те ее направления, где на практике по истечении времени (как правило, года) достигается наибольший эффект (например, установить, насколько эффективно используются научные и научно-технические разработки)¹.

Существенную часть документооборота составляет переписка с региональными органами исполнительной власти, правоохранительными органами области, иными организациями, не входящими в систему МВД России. В основной массе – это запросы о предоставлении разнообразной информации.

Основные сведения, направляемые УМВД в органы государственной власти: информация о выполнении программ, планов и иных документов; материалы к заседаниям совещательных органов правоохранительной направленности; сведения о состоянии криминальной обстановки в области, в том числе по отдельным направлениям.

Зачастую часть требуемых сведений лежит вне компетенции органов внутренних дел. Отдельно следует отметить активность областных органов прокуратуры, постоянно запрашивающих различного рода данные, в том числе не относящиеся к компетенции органов внутренних дел или указываются неисполнимые сроки. Выявлены факты, когда запрашиваемые данные изначально не отвечают поставленной задаче, а их предоставление введет в заблуждение инициатора запроса.

Данная проблема характерна для всех территориальных органов МВД России на региональном уровне. Также очевиден переизбыток документов, поступающих в территориальные органы из региональных органов государственной власти в рамках подготовки к различным совещаниям, заседаниям, коллегиям и т. д.

В регионах, как правило, осуществляют работу до десяти совещательных органов правоохранительной направленности, в том числе:

¹ *Мурычев К. В.* Организация деятельности по выявлению, применению и распространению положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации // Вестник МВД России. 2015. № 5. С. 19–25.

1. Координационное совещание по обеспечению правопорядка при губернаторе (или главе республики);
2. Координационное совещание руководителей правоохранительных органов при прокуроре;
3. Межведомственная комиссия по профилактике правонарушений;
4. Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав;
5. Комиссия по противодействию коррупционным проявлениям;
6. Антитеррористическая комиссия;
7. Оперативный Штаб;
8. Антинаркотическая комиссия;
9. Правительственная комиссия по безопасности дорожного движения;
10. Межведомственный совет по защите информации.

Работа данных совещательных органов строится на плановой основе и осуществляется в форме заседаний. При этом зачастую допускается дублирование тематики рассматриваемых вопросов, что влечет принятие нескольких руководящих документов по одним и тем же проблемам. Территориальный орган МВД России, как правило, сначала является ответственным исполнителем (соисполнителем) материалов к заседаниям, а затем – принятых решений и отчетов об исполнении, что также не способствует сокращению документооборота.

Более 60% внешнего и внутреннего документооборота отрицательно воздействует на организацию и эффективность деятельности территориальных органов МВД России на региональном и районном уровне, поскольку не содержат эффективной управленческой составляющей, но их исполнение:

1) приводит к образованию новых исходящих и входящих документопотоков, которые, в свою очередь, требуют учета, рассмотрения и исполнения. На региональном уровне один документ МВД России, содержащий поручения, влечет разработку в среднем 40 документов (управленческое решение, контрольные карточки, отчеты и пр.)

2) отвлекает сотрудников различных подразделений от исполнения основных функциональных обязанностей;

3) деморализует нижестоящие коллективы, которые, представляя огромный объем разнообразных сведений, отчетов, данных и иной информации, не видят конечного результата. Например, сколько предложений направлено из регионов по совершенствованию организационно-структурного построения органов внутренних

дел! А в результате никто не сообщил на места о принятом решении или результатах обобщения данных предложений, пусть даже отрицательных. Крайне редко результаты обобщения многочисленных информационных материалов находят отражение в виде ежегодных обзоров.

Две трети управленческих документов, поступающих в территориальные органы МВД России на региональном уровне из центрального аппарата Министерства, подготовлены не на должном уровне, не отвечают поставленной задаче и не оказывают положительного воздействия на организацию и (или) результативность оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

Во многом такое положение дел стало возможным из-за:

несоблюдения большинством главков, департаментов и управлений МВД России требований нормативно-правовых актов, регламентирующих документирование управленческой деятельности и ограничивающих полномочия отдельных подразделений МВД России и их руководителей;

наличия собственных подразделений делопроизводства и режима главков, департаментов и управлений МВД России при слабом контроле за документированием управленческой деятельности со стороны аппаратов заместителей Министра внутренних дел Российской Федерации;

абстрагирования подразделений центрального аппарата МВД России от решения общих задач, поставленных перед органами внутренних дел, и необоснованного установления приоритета курируемых направлений деятельности. Такого рода «корпоративному обособлению» способствует непомерно разросшийся аппарат и фактическое отсутствие единого органа (подразделения, должностного лица), обладающего полномочиями координировать управленческое воздействие различных подразделений центрального аппарата МВД России на деятельность территориальных органов МВД России в достижении единой цели;

отдельных устаревших принципов и норм документирования и осуществления управленческой деятельности.

В территориальных органах МВД России на региональном уровне к указанным недостаткам добавляются собственные просчеты в организационном и документационном обеспечении управления, а также положение среднего, передаточного уровня управления, что сказывается на качестве и объеме принимаемых управленческих решений, направляемых затем в территориальные органы МВД России на районном уровне.

Объем ненужного документооборота в последних фактически затрудняет исполнение органами внутренних дел основных задач по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

Для оптимизации нагрузки на территориальные органы внутренних дел по документообороту, совершенствования структуры и повышения эффективности управления представляется целесообразным:

во-первых, переподчинить отделы делопроизводства и режима структурных подразделений центрального аппарата МВД России руководству ДДО МВД России; организовать в системе МВД России независимую от руководителей подразделений МВД России всех уровней структуру по контролю за соблюдением порядка документационного обеспечения управления.

во-вторых, соответствии с Регламентом МВД России запретить начальникам департаментов, главных управлений, управлений делать запросы о предоставлении информации министрам внутренних дел по республикам, начальникам ГУ МВД, УМВД России по иным субъектам Российской Федерации; все документы, содержащие поручения, визировать не ниже, чем у заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации.

По аналогии из территориальных органов МВД России на районном уровне сведения запрашивать только по письменному указанию начальника территориального органа МВД России на региональном уровне или курирующего заместителя.

Правовые основания и особенности проведения территориальными органами МВД России мероприятий по предупреждению и пресечению массовых беспорядков

А. В. Снеговой,
кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры управления
органами внутренних дел в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

Р. А. Котиев,
слушатель
(Академия управления МВД России)

Одним из наиболее общественно опасных деяний, запрещенных уголовными законами различных государств, являются массовые беспорядки. Законодателем нашей страны они отнесены к разряду деликтов против общественной безопасности, обеспечение которой, в свою очередь, – одно из приоритетных направлений обеспечения национальной безопасности государства.

Печальный опыт инициирования, распространения и тяжесть последствий противозаконных насильственных действий толпы как за рубежом, так и в российских населенных пунктах свидетельствуют не только о высокой общественной опасности, но и об их реальной угрозе для государственности любой из современных стран.

Минимизация этой угрозы возможна при учете в противодействии массовым беспорядкам всех специфических черт этого феномена, а также принятия комплекса организационных, правовых, информационных и иных мер, позволяющих правоохранительным и иным органам государства адекватно реагировать на этот вид противоправных действий.

Проводимые исследования российской нормативной правовой базы и мониторинг соответствующей области правоприменения свидетельствуют о достаточно действенной системе правовых норм, регулирующих рассматриваемую сферу общественных отношений. В то же время проведенный сравнительно-правовой анализ позволяет констатировать потребность в совершенствовании, качественном обновлении действующих правовых документов. Обозначим отдельные положения законодательства, иллюстрирующие

современную правовую реальность в исследуемой области общественных отношений, чтобы выявить имеющиеся проблемы и предложить пути их преодоления.

В соответствии с уголовным законодательством ответственность за совершение массовых беспорядков предусмотрена ст. 212 Уголовного кодекса Российской Федерации. Помимо этого, в регулировании рассматриваемой сферы общественных отношений играет определенную роль целый ряд иных федеральных законов: Кодекс об административных правонарушениях; «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»; «О противодействии экстремистской деятельности»; «О свободе совести и религиозных объединениях»; «О полиции»; «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» и др. Кроме того, правовыми основами охраны общественного порядка и обеспечения безопасности в рассматриваемых условиях являются и подзаконные нормативные акты, регламентирующие компетенцию федеральных органов исполнительной власти, местных исполнительных органов по охране общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий, порядок создания специальных органов управления, формы взаимодействия при предупреждении и пресечении противоправных действий организаторов и участников массовых беспорядков по ликвидации их последствий.

Массовые беспорядки относятся к числу чрезвычайных обстоятельств, значительно осложняющих оперативную обстановку, представляющих большую общественную опасность, нарушающих нормальный ритм жизни общества, вызывающих широкий общественный резонанс¹. В свою очередь, при возникновении такого обстоятельства, как массовые беспорядки, для обеспечения защиты прав и свобод личности, а также защиты конституционного строя нашего государства возможно введение по указу Президента Российской Федерации особого правового режима чрезвычайного положения. Указанный правовой режим позволяет использовать меры и ограничения, способствующие устранить те или иные чрезвычайные обстоятельства, дестабилизировавшие обстановку и создавшие соответствующие угрозы безопасности.

При массовых беспорядках в исправительных учреждениях федеральной службы исполнения наказаний в соответствии со

¹ *Фомин В. В. О некоторых вопросах предупреждения и пресечения массовых беспорядков / В. В. Фомин // Уголовно-исполнительное право. 2019. Т. 14 (14), № 4. С. 385-389.*

ст. 83 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации может быть введен режим особых условий, при котором реализуется усиленный вариант надзора и охраны, особый порядок допуска на объекты и иные необходимые и предусмотренные законодательством ограничительные и режимные мероприятия.

В период выполнения мероприятий, связанных с предупреждением и пресечением массовых беспорядков и других действий, нарушающих права и свободы личности, транспортное движение, работу организаций и средств связи, сотрудники полиции в соответствии с федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» по решению руководства территориального органа МВД России имеют право блокировать (оцеплять) участки местности, жилые помещения, строения и иные объекты.

Опыт деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению массовых беспорядков свидетельствует о том, что в процессе противодействия этому виду преступлений возникает обширный круг проблем правового и организационного характера. Организационные структуры и формы работы, используемые в обычных условиях, не могут в полной мере обеспечить выполнение задач, возникающих в связи с резким осложнением оперативной обстановки. Характер и объем работы требуют от территориальных органов МВД России высококвалифицированного руководства, особых умений и навыков, высокой уровня профессиональной и психологической готовности личного состава к действиям в рассматриваемых условиях.

Эффективное выполнение задач по предупреждению и пресечению массовых беспорядков в зависимости от их причин, масштабов, характера протекания требует проведения комплекса организационных, оперативно-служебных, психологических, уголовно-процессуальных, административных, материально-технических и иных мероприятий, не характерных для обычных, повседневных условий деятельности. Эти мероприятия должны быть нацелены и на организацию и проведение предупредительных, профилактических действий, и на непосредственное пресечение беспорядков и ликвидацию их последствий.

Определение необходимых мер по противодействию массовым беспорядкам и успешное их осуществление предполагают совершенствование правовых основ функционирования и улучшение самой системы организации деятельности органов внутренних дел в указанных условиях.

Организационной основой деятельности территориальных органов МВД России по предупреждению и пресечению массовых

беспорядков являются, прежде всего, планы их совместных с иными федеральными органами исполнительной власти действий в указанных обстоятельствах.

Проанализировав нормативные правовые акты, можно отметить, что действующие федеральные законы Российской Федерации не содержат нормы права, регламентирующие вопросы заблаговременного планирования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления при таких чрезвычайных обстоятельствах, как массовые беспорядки. Кроме того, не определен в федеральных законах и порядок совместного реагирования и применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти в рассматриваемой обстановке.

Полагаем, что подобная правовая регламентация необходима и должна предусматривать определение порядка планирования, органа исполнительной власти, ответственного за планирование действий при угрозе либо возникновении массовых беспорядков, а также регламентацию вопросов взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в рассматриваемых условиях. Здесь также можно отметить, что при иных видах чрезвычайных обстоятельств (например, в сфере противодействия терроризму, в сфере предупреждения и ликвидации последствий техногенного и природного характера) вопросы планирования необходимых мероприятий четко определены в соответствующих федеральных законах¹.

Порядок совместного реагирования и применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти в рассматриваемых условиях, по нашему мнению, может быть дополнен нормами права, определяющими перечень первоочередных, незамедлительно выполняемых мероприятий при угрозе либо возникновении массовых беспорядков.

Кроме того, могут быть определены орган оперативного управления, группировка сил и средств, обеспечивающая выполнение необходимых мероприятий, порядок ее формирования и действий.

Также следовало бы определить федеральный орган исполнительной власти, ответственный за формирование вышеназванной группировки сил и средств, привлекаемой для выполнения задач по предупреждению или пресечению массовых беспорядков,

¹ См. напр.: О противодействии терроризму: федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11. Ст. 1146. Ст. 14. П. 1–3; О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35. Ст. 3648. Ст. 14.

по минимизации и (или) ликвидации их последствий и по нормализации оперативной обстановки.

Важной особенностью проведения территориальными органами МВД России мероприятий по предупреждению и пресечению массовых беспорядков, на наш взгляд, является то, что указанные мероприятия проводятся комплексно, согласованно, в установленные сроки, по единому замыслу и под единым руководством. Указанные взаимосвязанные по цели, задачам, месту, времени и направлениям мероприятия и действия в рамках специальной операции по пресечению массовых беспорядков проводят органы внутренних дел и взаимодействующие органы.

В состав группировки сил и средств могут быть включены подразделения федеральных органов исполнительной власти в сфере безопасности, внутренних дел, обеспечения деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, юстиции, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах и других федеральных органов исполнительной власти, а также подразделения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, для совершенствования правовых и организационных основ деятельности территориальных органов МВД России и иных органов государственной власти следует дополнить федеральное законодательство нормами, регламентирующими вопросы заблаговременного совместного планирования и организации непосредственного проведения комплекса мероприятий, позволяющих немедленно и эффективно противодействовать массовым беспорядкам.

О взаимодействии органов внутренних дел государств – участников Организации договора о коллективной безопасности в сфере противодействия экстремизму

А. В. Снеговой,
кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры управления органами внутренних дел
в особых условиях центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

А. В. Миронов,
слушатель
(Академия управления МВД России)

Современные реалии геополитического, социально-экономического и правового характера обуславливают воздействие ряда схожих по характеру негативных явлений на дальнейшее развитие государств – участников Организации договора о коллективной безопасности (далее – ОДКБ). К числу таких негативных явлений, ставящих под угрозу стабильность отдельных государств ОДКБ, безопасность личности и общества, относится экстремизм.

Анализ законодательства свидетельствует о различных подходах к определению понятия «экстремизм». Так, на межгосударственном уровне Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом определяет экстремизм как «какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством сторон»¹.

В России юридическое определение того, какие действия считаются экстремистскими², содержится в Федеральном законе № 114-

¹ П. 3 ч. 1 ст. 1 Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (заключена в г. Шанхае 15.06.2001) // Бюллетень международных договоров. 2004. № 1. С. 29-36.

² Ст. 1 Федерального закона от 25.07.2002 (ред. от 23.11.2015) № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3031.

ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», и, следует отметить, данный перечень весьма широк.

В Республике Казахстан порядок противодействия экстремизму определяет Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-III ЗРК «О противодействии экстремизму». В Кыргызской Республике вопросам противодействия экстремизму посвящен Закон Кыргызской Республики от 17 августа 2005 г. № 150 «О противодействии экстремистской деятельности». В Республике Таджикистан нормативным актом, определяющим деятельность государства по противодействию экстремизму, является Закон Республики Таджикистан от 8 декабря 2003 г. № 69 «О борьбе с экстремизмом». В Белоруссии основополагающим документом, определяющим порядок противодействия экстремизму, является Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 203-З «О противодействии экстремизму». Лишь в Республике Армении специального закона, регулирующего организацию противодействия экстремизму, нет.

Таким образом, в большинстве стран ОДКБ законодательство в сфере противодействия экстремизму оформлено в виде законов и подзаконных актов. Нередко используемая терминология, правовые нормы в сфере противодействия экстремизму имеют отличия. В связи с этим, для сближения законодательств стран ОДКБ и совершенствования взаимодействия в рассматриваемой сфере, следует гармонизировать и унифицировать правовые нормы, регулирующие противодействие экстремизму.

Важную системообразующую роль в сфере противодействия экстремизму играют принятые и реализуемые Программы государств – участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма.

14 июня 2009 года главы государств – участников ОДКБ подписали в Москве Соглашение о создании Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ, а также приняли решение о создании органа управления (оперативного центра) КСОР в штабе ОДКБ.

В числе основных целей создания КСОР – укрепление безопасности стран ОДКБ на фоне существующих и потенциальных угроз, включая терроризм, экстремизм и наркотрафик, предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. КСОР состоят из воинского контингента (высокомобильных частей и соединений государств – членов ОДКБ, оснащенных современными и совместимыми вооружением и техникой) и формирований специального назначения, куда вошли спецподразделения правоохранительных органов, служб безопасности и орга-

нов по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Взаимодействие органов внутренних дел государств – участников ОДКБ в вопросах противодействия экстремизму носит характер межведомственной помощи, которая оказывается на основе как международно-правовых соглашений, так и внутригосударственных нормативно-правовых актов. Подобные нормативно-правовые акты определяют задачи, направления, формы и методы такого сотрудничества.

Координирующими органами в системе взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и государств – членов ОДКБ по противодействию экстремизму являются: Антитеррористический Центр государств – участников СНГ; Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников СНГ; Секретариат ОДКБ как постоянно действующий рабочий орган для осуществления организационного, информационного, аналитического и консультативного обеспечения деятельности органов ОДКБ.

Компетенция органов внутренних дел государств – участников ОДКБ в вопросах противодействия экстремизму определена в соответствующих национальных нормативных правовых актах, непосредственно регламентирующих степень участия правоохранительных органов в противодействии экстремизму.

Основными формами взаимодействия органов внутренних дел государств – участников СНГ в сфере противодействия экстремизму являются: обмен информацией; оказание взаимной правовой, оперативной, методической, технической и иной помощи; проведение совместных и/или согласованных оперативных и иных мероприятий; подготовка кадров; разработка правовых актов в сфере борьбы с экстремизмом; совместная и согласованная работа по предотвращению и устранению причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности.

В настоящее время есть достаточные основания говорить о том, что в рамках ОДКБ, созданного в мае 1992 года и включающего сегодня шесть государств (Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан), существует положительный опыт работы по созданию нормативной правовой базы взаимодействия в борьбе с экстремизмом, особенно с его насильственными формами.

Особое значение для этого аспекта сотрудничества имеет процесс унификации и гармонизации законодательств государств, т. е. процесс устранения препятствующих факторов правового характера, которые возникают из-за различий в национальных зако-

нодательствах, а также формирование единых основ политики государств в сфере противодействия экстремизму.

Для этих целей необходимо подготовить проект рекомендаций (предложений по внесению поправок и изменений в законы либо конкретных, либо всех государств-участников ОДКБ) по унификации и гармонизации законодательств государств – участников ОДКБ в сфере противодействия экстремизму. Данный инструмент сближения законодательств государств, наряду с модельным законодательством, применяется в СНГ.

Деятельность правоохранительных органов должна быть ориентирована на предупреждение экстремистских действий, на поиск и устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности, и на дальнейшую организацию согласованных и совместных мероприятий и операций по ее своевременной локализации. Вместе с тем, организационное построение внутригосударственных и межгосударственных институтов на основе своевременной правовой регламентации должно перманентно адаптироваться к меняющимся условиям деятельности и позволять реально предупреждать и пресекать возникновение и развитие экстремистских угроз любого уровня.

Следует отметить перспективность дальнейшего исследования проблем взаимодействия органов внутренних дел государств – участников ОДКБ в сфере противодействия экстремизму, обобщения имеющегося опыта, в том числе ведущих зарубежных государств и их объединений, с целью адаптации к реалиям государств – участников ОДКБ организационно-правовых новшеств, признанных наиболее эффективными и доказавшими на практике свою действенность. Очевидной становится необходимость координации научных исследований из единого центра, который может быть определен на базе одной из ведущих ведомственных образовательных организаций.

О некоторых вопросах правового регулирования деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне при угрозе или совершении преступлений террористической направленности

Ю. В. Ушаков,
адъюнкт

(Академия управления МВД России)

Территориальные органы МВД России на районном уровне занимают важное место в общегосударственной системе противодействия терроризму, осуществляют практические мероприятия по профилактике и реагированию на угрозы совершения преступлений террористической направленности, проводят, в рамках компетенции, предварительное следствие по отдельным преступлениям данной категории и т.д.

Немаловажным фактором, влияющим на деятельность территориальных органов МВД России в обозначенной сфере, является уровень их методического обеспечения, возможность качественно и оперативно провести необходимую аналитическую работу, для выполнения которой сотрудники соответствующих подразделений (как правило, штабов) прибегают к ресурсам соответствующих статистических учетов. Вместе с тем в части преступлений террористической направленности на сегодняшний день это весьма затруднительно. Так, основополагающий в указанном направлении приказ о едином учете преступлений¹, по аналогии с преступлениями экономической направленности, коррупционной направленности, преступлениями против собственности, насильственными категориями преступлений против личности и т.д., не объединяет террористические деяния в одну категорию, и, как следствие, сравнительный и иной анализ занимает значительно больше времени, фактически сотрудники на местах не могут получить обобщенную информацию по таким преступлениям, либо запрашивают ее в главных информационных центрах региональных управлений. В связи с этим видится необходимым внести соответствующие дополнения в указан-

¹ Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерства Юстиции РФ, ФСБ РФ, Министерства экономического развития и торговли РФ от 29.12.2005. №39/1070/1021/253/780/353/339 «О едином учете преступлений». / Мин.юст. РФ. №7339.

ный нормативный акт, объединив преступления террористической направленности в одну категорию с присвоением соответствующих кодовых обозначений.

Правовая основа деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне имеет сложную структуру. В целях упорядочения, наиболее рационального понимания, ввиду ее сложности, видится необходимым разделить ее на следующие уровни:

общий федеральный – Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, а также различные международные договоры;

федеральный межведомственный – решения Национального антитеррористического комитета, Федерального оперативного штаба;

ведомственный – приказы, директивы, распоряжения, планы МВД России;

региональный межведомственный – решения оперативного штаба в субъекте РФ, антитеррористической комиссии в субъекте РФ;

местный – решения муниципальных антитеррористических комиссий, оперативных групп и т.п.

Подобная структура позволяет увидеть, насколько иерархически сложна как система самих органов системы противодействия терроризму, так элементы ее правового регулирования. Находясь на местном уровне, территориальные органы МВД России консолидируют в своей повседневной работе все вышеперечисленные нормативные акты, при этом от того, насколько они сопоставимы и согласованы друг с другом, напрямую зависит качество решаемых задач в области противодействия терроризму на местах.

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 одной из основных угроз государственной и общественной безопасности установлена деятельность террористических организаций¹.

Основопологающим в сфере борьбы с терроризмом является Федеральный Закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»². Настоящий документ закрепляет основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы его предупреждения и противодействия, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений, правовые и орга-

¹ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212.

² Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35 - ФЗ «О противодействии терроризму» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Российская газета, № 48, 10.03.2006.

низационные основы борьбы с террористической деятельностью, ответственность за ее осуществление.

В Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г.) определены основные принципы государственной политики в области противодействия терроризму в нашей стране, цели, задачи и направления дальнейшего развития национальной системы противодействия терроризму.

Требования к нормативно-правовой базе противодействия терроризму изложены в п. 26 Концепции противодействия терроризму. В ней же указаны и основные тенденции современного терроризма¹. На основании п. п. 7, 8 к субъектам противодействия терроризму относятся уполномоченные государственные органы и органы местного самоуправления. Концепция определяет компетенцию этих органов, вопросы координации деятельности по противодействию терроризму.

В Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации говорится о том, что Министерство внутренних дел России обеспечивает участие органов внутренних дел в реализации мероприятий по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористических операций, охране объектов, на которые совершаются террористические посягательства, мест массового скопления людей, а также в анализе антитеррористической деятельности и охране различных общественных объектов².

В соответствии с Указом Президента РФ от 15.02.2006 № 116 (ред. от 25.11.2019) «О мерах по противодействию терроризму» (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете»), в целях совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму³, был образован Национальный антитеррористический комитет, комиссии в субъектах РФ. Исходя из логики и содержания законодательства, основная деятельность по противодействию и предупреждению терроризма возложена на ФСБ. Однако несмотря на то что борьба с терроризмом является прерогативой ФСБ, органы внутренних дел также играют важную роль, поскольку в большинстве случаев первичные сообщения и сведения о террористической деятельности поступают

¹ Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г.) // Система «Гарант».

² Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // «Российская газета». 02.03.2011. № 43.

³ Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» // Российская газета. 17.02.2006. № 34.

дежурным подразделениям милиции. Следовательно, и все неотложные действия по пресечению преступлений террористической направленности осуществляются подразделениями органов внутренних дел.

В компетенцию органов внутренних дел входит и борьба с общей угрозой терроризма. Министерство внутренних дел России в борьбе и предупреждении терроризма привлекает структурные подразделения, занимающиеся борьбой с организованной преступностью. Опыт, накопленный в этой работе, позволяет нам добиться определенного прогресса в предотвращении терроризма. Системная работа и взаимодействие с различными территориальными подразделениями органов внутренних дел способствуют решению комплексных задач по предупреждению терроризма. Подготовку терактов трудно предотвратить, а последствия всегда серьезны и разрушительны. Служебные собаки используются для поиска заложенных бомб, после чего саперы приступают к немедленной их нейтрализации¹.

Почти все полицейские службы участвуют в предупреждении терроризма и борьбе с ним. К примеру, основные положения по предупреждению преступлений террористического характера содержатся в методическом руководстве по организации деятельности участковых уполномоченных полиции, утвержденном приказом МВД России от 31 декабря 2012 года № 1166 «Вопросы организации деятельности уполномоченных участковых полиции»². Деятельность участкового уполномоченного полиции предусматривает участие в пределах его полномочий в мероприятиях по противодействию терроризму. Кроме них, сотрудники ГИБДД, лицензионно-разрешительных служб и других подразделений ОВД участвуют в мероприятиях по предупреждению терроризма и профилактической работе с населением в целом. Значительную роль играют также информационные центры управления внутренних дел, которые препятствуют проникновению информации, пропагандирующей терроризм, в средства массовой информации и Интернет.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая

¹ Руденок К.В. Деятельность органов внутренних дел по предупреждению терроризма / К.В. Руденок // Наука. Мысль: электронный периодический журнал 2017. № 3–2. С. 47–49.

² Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Российская газета, № 65, 27.03.2013.

2009 г. № 537, сформулированы основные стратегические цели обеспечения национальной безопасности. Согласно п. 36 данного акта государство на длительный срок предполагает необходимость постоянной антитеррористической деятельности¹. Территориальные органы внутренних дел в полной мере участвуют в работе по обеспечению антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических устремлений. Представители районных подразделений полиции являются членами соответствующих комиссий по категорированию таких объектов, в рамках подготовки и проведения целевых и комплексных профилактических мероприятий, подготовки и проведения крупных массовых мероприятий обследуют такие объекты, принимают меры реагирования путем внесения соответствующих предписаний, информируют надзирающие органы в случае наличия системных нарушений. Важнейшими мерами по предупреждению (профилактике) терроризма является разработка и реализация целевых программ и мероприятий по обеспечению важнейших объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей техническими средствами защиты, совершенствование механизма ответственности за несоблюдение требований обеспечения антитеррористической защищенности объектов террористической деятельности и совершенствование технического оснащения субъектов противодействия терроризму². В настоящее время этим вопросам придается важное значение, разрабатываются комплексные и целевые программы обеспечения такой защиты как на федеральном, так и на уровне субъектов федерации. Вместе с тем обращают на себя внимание факты, препятствующие выведению данной работы на принципиально новый, качественный уровень. Так, на сегодняшний день существующая система оценки объектов потенциальных террористических устремлений устарела, содержащиеся в ней требования довольно гибкие, что в свою очередь, позволяет их «обходить», в том числе при определении категорий данных объектов. Нередко это обусловлено и отсутствием достаточного финансирования. К примеру, на уровне муниципального района может находиться до 50 объектов потенциальных террористических устремлений, не считая иных объектов критической инфраструктуры; приведение каждого из таких объектов в полное соответствие с предъявляемыми требо-

¹ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 04.01.2016, № 1 (часть II), ст. 212.

² Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г.) // Система «Гарант».

ваниями, безусловно, требует и серьезных финансовых затрат, изыскать которые на уровне муниципалитетов сложно. В связи с этим видится, что существующая в данной области нормативная база должна быть пересмотрена путем определения жестких и конкретных требований к таким объектам, что позволит сократить их количество, определить их более конкретный список на уровне субъектов, выделить наиболее подверженные террористическим угрозам.

Благодаря Закону о противодействии терроризму в антитеррористической сфере устранено отсутствие четко определенных направлений деятельности. В качестве основных направлений антитеррористической деятельности были определены предупреждение, профилактика, борьба с терроризмом, а также минимизация последствий. Кроме того, настоящий закон устанавливает правовые и организационные основы осуществления контртеррористических мероприятий; порядок управления деятельностью органов, не исключая общественных объединений и организаций, взаимодействия должностных лиц с гражданами, а также гарантии, обязанности и права, связанные с борьбой с терроризмом.

Часть 16 ст. 12 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации», в том числе устанавливает обязанности Министерства внутренних дел в антитеррористических мероприятиях. Таким образом, данное ведомство является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, обязанным осуществлять антитеррористические мероприятия¹.

В соответствии с ч. 11 ст. 13 Указа Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 249 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации», территориальный орган МВД России на своем уровне осуществляет контроль за участием подведомственных органов внутренних дел в антитеррористических мероприятиях и, в пределах своей компетенции, внутренних войск; несет ответственность за соблюдение режима контртеррористической операции; осуществляет охрану возможных объектов посягательства и мест сосредоточения граждан; а также оценивает безопасность объектов от террористических актов. Руководитель такого органа входит в состав антитеррористической комиссии и оперативного штаба в субъекте Российской Федерации,

¹ Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // «Российская газета». 02.03.2011. № 43.

в рамках существующих полномочий реализует их решения¹. Вместе с тем изучение ряда положений о территориальных органах МВД России на районном уровне, разработанных на основании указанного типового положения, указывает на наличие довольно существенных недостатков. Так, установлено, что данные положения носят абстрагированный, неконкретный характер, к примеру: «в рамках компетенции, в соответствии с действующим законодательством реализуют полномочия по противодействию терроризму...». Вместе с тем видится, что положение о территориальном органе на районном уровне должно содержать конкретный перечень как полномочий, так и способов их реализации. Соответствующий проект такого положения разработан нами в рамках диссертационного исследования. Аналогичная ситуация и с должностными регламентами начальников территориальных органов МВД России на районном уровне. В подавляющем большинстве изученных регламентов (в подразделениях, где начальник территориального органа является руководителем оперативной группы) указано, что начальник территориального органа «в пределах компетенции и в соответствии с действующим законодательством является руководителем оперативной группы по пресечению преступлений террористической направленности и минимизации последствий террористических актов на территории муниципального образования, несет персональную ответственность за полноту и качество проводимых мероприятий».

Необходимо понимать, что основной задачей при разработке подобных документов является не только возложение ответственности за то или иное направление деятельности, но и правовая защита как руководителей, так и сотрудников органов внутренних дел. В свою очередь, достижение такой цели возможно только путем детальной проработки и разработки типовых регламентов и положений с учетом всех возможных последствий.

В целом к основным направлениям деятельности подразделений полиции, на основании анализа нормативных актов, можно отнести:

– превентивные и предупредительные меры, в том числе установление и устранение обстоятельств, способствующих совершению таких преступлений;

¹ Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 249 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации».

– выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений такого характера (антитеррористическая деятельность);

– реагирование на угрозы совершения преступлений террористической направленности, в том числе путем организации тесного межведомственного взаимодействия на местах.

Существует также обязанность обеспечивать временные ограничения на объектах и территориях, расположенных в границах осуществления контртеррористических мероприятий, на период их проведения, а также некоторые специальные меры и ограничения, предусмотренные таким режимом.

Немаловажным аспектом антитеррористической деятельности органов внутренних дел следует считать и проведение процессуальных доследственных проверок, а также последующее предварительное расследование в форме предварительного следствия или дознания по делам о преступлениях террористической направленности. Статья 151 УПК РФ регламентирует, какими органами будет осуществляться предварительное следствие по уголовным делам о конкретных преступлениях.

Отметим, что часть 5 ст. 151 УПК РФ обозначила возможность производства следствия по ст. 206, 208, 282.1 и 282.2 УК РФ органом, выявившим его, то есть так называемая альтернативная подследственность.

Согласно п. п. «б», «в», «г» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ, Следственному комитету подследственны уголовные дела о преступлениях¹: совершенных лицами, на которых распространяется особый порядок уголовного судопроизводства; совершенных сотрудниками правоохранительных органов; тяжкое и особо тяжкое преступление в отношении несовершеннолетних или совершенное самими несовершеннолетними.

Предварительное следствие осуществляется в форме дознания или предварительного следствия. В форме дознания проводится расследование по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 220, 221 УК РФ.

Следователи и дознаватели управления внутренних дел уполномочены расследовать большой перечень уголовных дел по террористическим преступлениям. Однако следует отметить, что ни один орган не уполномочен расследовать весь перечень преступлений

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Ведомости Федерального Собрания РФ, 01.01.2002, № 1, ст. 1.

такого рода. Это осложняет антитеррористическую деятельность оперативных служб полиции, так как при работе в этом направлении возникает необходимость координации мер с различными следственными органами.

Следует согласиться с такими авторами, как М.И. Дзлиев, Э.С. Иззатдуст, М.П. Киреев¹, которые заявляют, что законодательство в этом направлении должно разрабатываться комплексно во всех отраслях права. Работа в этом направлении должна быть скоординирована для того, чтобы избежать существующих пробелов, противоречий и нестыковок между некоторыми законодательными актами. Совершенствование системы принципов антитеррористической деятельности является основной целью улучшения ее организационно-правовых основ.

Закон о противодействии терроризму определяет три основные направления противодействия, такие как предупреждение (профилактика), борьба с терроризмом и минимизация последствий террористических актов. Обращает на себя внимание, что в каждом из обозначенных направлений реализуются функции и задачи территориальных органов МВД.

По мнению Канунниковой Н. Г., Министерство внутренних дел Российской Федерации ведомственными нормативно-правовыми документами, сформулированными на основе федерального законодательства Закона о противодействии терроризму, обозначает задачи по предупреждению преступлений террористической направленности, которые целесообразно условно разделить на следующие группы²:

- участие в разработке и реализации комплексных программ органов внутренних дел по предупреждению преступлений террористической направленности;
- изучение социальных, экономических и иных причин, способствующих совершению террористических преступлений, участие в разработке мер по их ликвидации;
- организация взаимодействия и координация деятельности ОВД с субъектами, осуществляющими противодействие терроризму, в части информационного обмена;

¹ Дзлиев М.И., Иззатдуст Э.С., Киреев М.П. Современный терроризм: социально-политический облик противника / под общ. ред. В.В. Гордиенко. М., 2007. С. 486.

² Канунникова Н.Г. Административно-правовые методы предупреждения органами внутренних дел террористической и экстремистской деятельности / Н.Г. Канунникова // Административное право и процесс. 2017. № 7. С. 9–11.

– информирование населения и средств массовой информации о положении дел и мерах по предупреждению преступлений террористической направленности;

– совершенствование профессиональной подготовки сотрудников полиции: изучение, обобщение и передача положительного опыта предупреждения преступлений террористической направленности.

Дополнить данный перечень видится необходимым, помимо прочего следующими положениями:

– проведение комплексных и целевых рейдовых мероприятий по выявлению и пресечению преступлений и правонарушений террористической направленности;

– участие на базе органов местного самоуправления в деятельности комиссий по категорированию объектов потенциальных террористических устремлений, обследование данных объектов и внесение актов реагирования в пределах компетенции;

– проведение практических тренировок и тактико-специальных занятий с личным составом вверенных подразделений приданными силами и средствами оперативных групп;

В то же время актуальна проблема совершенствования норм, обеспечивающих предупреждение терроризма, регулирующих правовой режим контртеррористических операций, в том числе в части обращения гражданского и служебного оружия, других опасных предметов и веществ, ограничения передвижения граждан в зоне проведения операции, а также установления деятельности органов внутренних дел, поскольку предупреждение преступлений террористического характера административно-профилактическими методами является одной из доминирующих задач в деятельности органов внутренних дел.

Таким образом, важным элементом эффективной работы по противодействию терроризму является знание и правильное применение норм российского законодательства, позволяющих квалифицировать противоправные деяния в данной категории и регулировать деятельность органов внутренних дел по их пресечению. Дальнейшие преобразования Российского законодательства, в том числе направленные на устранение имеющихся пробелов и противоречий, видятся одной из приоритетных задач научной и нормотворческой деятельности.

Организационные аспекты переговорного процесса с лицами, захватившими заложника

В. М. Щукин

(Академия управления МВД России)

В. Г. Кузнецов,

ФСВНГ России

Преступления такого вида, как захват заложников, известны человечеству с древнейших времен и являлись способом получения материальных благ, решением конфликтных ситуаций. Об этом свидетельствует множество исторических фактов. Одним из первых способов захвата заложников в древности являлось пиратство, которое позволяло получить выкуп или продать захваченных людей в рабство.¹ Новым историческим этапом развития ситуаций с захватом заложников можно считать 5 сентября 1972 года. В этот день во время проведения XX летних Олимпийских игр в Мюнхене членами палестинской террористической организации «Черный сентябрь» были захвачены 9 заложников из числа Израильской Олимпийской сборной. При проведении силовой операции 6 сентября 1972 года все заложники погибли. Детальный разбор проведенной операции показал, что не всегда силовым способом можно разрешить подобные ситуации. Так, ведение переговоров с лицами, захватившими заложников, было названо альтернативой силовой операции.

С изменениями социально-экономических условий и обострением межнациональных конфликтов количество захватов заложников за последние два–три десятилетия значительно выросло и стало одной из приоритетных задач органов правопорядка не только России, но практически всех стран мира. Об этом свидетельствуют события, которые произошли в 2002 году – в театральном центре на Дубровке г. Москвы, в 2004 году – в средней школе № 1 г. Беслана, в 2008 году – в индийском городе Мумбаи, в 2010 году – в Маниле. Кроме того, настораживают случаи похищения людей с целью получения выкупа. Совершение данных преступлений можно объяснить только ложным представлением преступников о том, что все возникшие проблемы можно решить при помощи насилия. Анализ причин и мотивов совершения преступлений, сопровождаемых захватом заложников, позволяет сделать вывод об отсутствии конкретного типажа преступника и условно выделить следующие группы:

¹ *Нойкирхер* Х. Пираты: морской разбой на всех морях. М., 1980. С. 179.

1. Руководствующиеся идейными соображениями и предъявляющие требования политического, сепаратистского, националистического, религиозного характера;

2. Мотивация которых сформировалась в связи с имеющимися у них душевными расстройствами и психическими заболеваниями;

3. Преследующие корыстные и личные цели (получение выкупа, стремление скрыться из страны или региона, чтобы избежать наказания за совершенное преступление, действия на основании чувства мести, обиды и пр.);

4. Стремящиеся к самопожертвованию, сопровождаемому уничтожением других людей (террористы-смертники). Их стремление которых обусловлено психическим состоянием, модифицированным в ходе применения различных способов психологической обработки и благодаря влиянию вышеперечисленных факторов.

В нашей стране многие специалисты и ученые принимали участие в накоплении и обобщении опыта ведения переговоров с преступниками и террористами. Особенно хотелось бы отметить огромный вклад в развитие (становление) переговорного процесса с преступниками коллектива ученых и практических работников под руководством В.П. Илларионова. В ходе своих исследований в 1990 – 1994 годах они изучили практические рекомендации и реальный опыт работы правоохранительных органов США и Германии, которые легли в основу многих практических рекомендаций для сотрудников правоохранительных органов нашей страны.

В настоящее время, несмотря на накопленный опыт ведения переговоров с преступниками, данная тема не теряет своей научной новизны и актуальности, и многие ученые и специалисты продолжают ее изучение. Это обусловлено не только резонансом событий, связанных с захватом заложников, когда с учетом развития информационных технологий любое происшествие попадает в новостную ленту, но и возрастающей ролью самих переговорщиков органов правопорядка.

Анализ опыта ведения переговорных процессов показывает: их эффективность зависит от переговорщика, его умения принимать нестандартные решения, коммуникабельности, проявления творчества и наличия других важных качеств, способностей. Переговоры с преступниками являются достаточно сложным и опасным этапом операции по освобождению заложников, сопряженным с риском для ведущих их лиц. В зарубежной и отечественной практике такие переговоры, прежде всего, ведут сотрудники правоохранительных органов, которые входят в состав групп ведения переговоров, но это не исключает возможности привлечения иных лиц, которые могут

быть полезными для склонения преступников к отказу от дальнейшего совершения противоправных действий. Например, в зависимости от ситуации в группу ведения переговоров могут входить: руководитель переговорщик, оперативный работник, обеспечивающий взаимодействие группы с подразделением, психолог, переводчик, психиатр и т.д. Обусловлено это основной целью сохранения жизни и здоровья заложников. «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»¹.

Цель, стоящая перед группой ведения переговоров, определяет ее задачи:

1. Сохранение жизни и здоровья заложников;
2. Освобождение заложников;
3. Склонение преступников к отказу от совершения преступления;
4. Снижение требований преступников;
5. Добывание информации для подготовки и проведения силовой операции;
6. Создание благоприятных условий для проведения силовой операции;
7. Затягивание времени для подготовки силовой операции.

Достижение поставленной цели и задач перед специалистами переговорщиками возможно при эффективной организации проведения переговорного процесса, которая заключается в:

1. Подготовке специалистов переговорщиков;
2. Распределении функций в переговорном процессе;
3. Владении информацией о том, к какой категории преступников относится лицо, захватившее заложников;
4. Наличии навыков построения общения в условиях захвата заложников.

Организация и ведение переговоров в ситуации захвата заложников – это сложнейшая, психологически насыщенная деятельность правоохранительных органов. Преступник идет на переговоры, так как понимает, что выполнение его требований зависит от противоположной стороны. Правоохранительные органы ведут переговоры с преступником исходя из того, что человеческая жизнь имеет наивысшую ценность. Пока ведутся переговоры, есть надежда на сохранение жизни и освобождение заложников.

Практический опыт показывает, что по большей части успех специальной операции по освобождению заложников и задержа-

¹ Конституция Российской Федерации. Ст. 2.

нию преступников зависит от качественной организации и правового, психологического обеспечения переговорного процесса, под которым следует понимать вынужденное общение уполномоченных лиц с преступниками и (или) их представителями, целью которого является урегулирование возникшего конфликта путем достижения выгодных для обеих сторон договоренностей.

В настоящее время подготовка специалистов по ведению переговоров в экстремальных ситуациях осуществляется на базе Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, где в рамках дополнительного профессионального повышения квалификации проходят обучение сотрудники СОБР и ОМОН территориальных органов Росгвардии по субъектам Российской Федерации.

В заключение хотелось бы отметить, что только системная подготовка специалистов переговорного процесса, руководителей территориальных органов МВД России позволит решать наиболее качественно задачи по ведению переговоров с лицами, захватившими заложников, а также освобождению заложников и сохранению их жизни и здоровья.

Также хотелось бы обратить внимание на то, что проходить обучение по специальности «переговорщик» должны сотрудники правоохранительных органов, которые по своим морально-психологическим, деловым качествам и профессиональным навыкам способны вести переговоры в экстремальных ситуациях. В период обучения они должны пройти интенсивную подготовку по психологии, которая включает не только лекции, но и практические занятия, тренинги, ролевые игры, а также риторику, обобщенный опыт похожих ситуаций. По окончании обучения следует периодически проходить курсы повышения квалификации, направленные на:

1. Выработку невербальных навыков поведения;
2. Анализ аффективно-эмоционального уровня реагирования;
3. Изучение нервно-психической регуляции поведения;
4. Знание общих закономерностей поведения людей в экстремальных ситуациях;
5. Развитие гибкости мышления, внутренней спонтанности и высокой креативности личности.

Преступления, связанные с захватом заложников, своей общественной опасностью представляют угрозу не только национальной безопасности Российской Федерации и ее конституционному строю, но и всему международному сообществу. Задача правоохранительных органов заключается в том, чтобы предотвратить преступления вне зависимости от того, кто и по каким мотивам его совершает, и сохранить жизнь и здоровье граждан.

Проблема переговоров с преступниками должна рассматриваться в широком контексте, так как переговоры продолжают оставаться одним из ненасильственных (не силовых) методов деятельности правоохранительных органов в различных ситуациях, включая проведение оперативно-розыскных мероприятий, связанных с похищением людей, за освобождение которых преступники требуют выкуп, освобождение заложников в ходе проведения специальных операций.

Список литературы:

1. *Илларионов В. П.* Переговоры с преступниками. Вып. 3, 4. М., 1993.
2. *Буданов А. В.* Практические рекомендации по ведению переговоров с преступниками в ситуации захвата заложников. Учебно-методические материалы для слушателей. М., 1995.
3. *Андреев Н. В.* Психологическое обеспечение переговорной деятельности сотрудников ОВД в экстремальных условиях. М., 1997.
4. *Киреев М. П.* Захват заложника; взгляд изнутри // Противодействие преступности: проблемы и решения. Баку. 2006.
5. *Науменко С. В.* Захват заложника: проблемы и решения // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 3.
6. *Зверев В. О.* Проблемы переговоров с преступниками в условиях захвата заложников психолого-юридической науки / В. О. Зверев, А. Е. Юрицин, В. Р. Гиль, С. В. Шевченко // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2014. № 2. С. 35–39.
7. *Хрусталева Н. С.* (коллектив авторов). Психология кризисных и экстремальных ситуаций. СПб: СПбГУ. 2018. С. 535–609.
8. *Вахнина В. В.* Антикризисная переговорная деятельность сотрудников органов внутренних дел в ситуациях, связанных с совершением преступлений: учебно-методическое пособие. М.: Академия управления МВД России, 2018.
9. *Вахнина В. В., Крук В. М., Кубышко В. Л., Федотов А. Ю.* Психология кризиса в переговорной деятельности руководителя органов внутренних дел в ситуациях, связанных с совершением преступлений: учебник. М.: Академия управления МВД России, 2018.

Некоторые аспекты содержания нормативно-правовых актов государств – участников СНГ, регулирующих взаимодействие органов внутренних дел с институтами гражданского общества

Ш. Т. о. Шукюров,

доктор философии по праву,
доцент кафедры административной
деятельности в ОВД
(Академия Полиции МВД
Азербайджанской Республики)

Н. В. Лукашов,

кандидат технических наук,
ведущий научный сотрудник
(Академия управления МВД России)

Развитие и совершенствование отношений между правоохранительными органами, в особенности органами внутренних дел, с институтами гражданского общества возможно лишь на правовых, организационных, научных основах на стыке юриспруденции, социологии, психологии и ряда других общественных, гуманитарных наук.

Как известно, одним из условий эффективного функционирования государства является объединение усилий и возможностей его составных частей для достижения общих целей и задач. Взаимодействие правоохранительных органов государства с общественностью, различными ее формированиями всегда рассматривалось в качестве важнейшего и необходимого условия успешного противодействия преступности, обеспечения правопорядка и общественной безопасности. Сегодня в развитых государствах ведется активная работа по совершенствованию взаимодействия, сотрудничества и партнерства между населением и полицией в целях повышения защищенности граждан, эффективности правоохранительной деятельности, минимизации незаконных действий полицейских [1].

Накопленный опыт свидетельствует о том, что взаимодействие правоохранительных органов, и прежде всего полиции, с гражданским обществом повышает уровень правовой культуры и социальной активности граждан, способствует снижению уровня делинквентного поведения, делает более информационно открытой пра-

воохранительную систему, повышает уровень доверия к ней, ее авторитет и престиж правоохранительной службы [2].

Гражданское общество в широком смысле представляет собой совокупность общественных институтов, в том числе непосредственно не включенных в структуры государства и позволяющих гражданам и их объединениям реализовывать свои интересы. Институты гражданского общества превращаются в основной рычаг реализации потенциала общественной активности граждан, создают реальные условия для сопоставления взглядов различных социальных групп, их конструктивного диалога, изучения и учета общественного мнения, формирования социальной базы развития демократии, выражения социальных и экономических требований. Устойчивое развитие гражданского общества возможно при условии равноправного партнерства и качественного правового взаимодействия с государством.

Заместитель министра внутренних дел Российской Федерации Александр Середа в своем выступлении отмечал: «Сотрудничество правоохранительных органов с институтами гражданского общества в деле борьбы с правонарушениями, обеспечения общественной безопасности, защиты прав и свобод граждан – задача, имеющая ярко выраженное общественно-политическое значение. При этом уровень такого взаимодействия, с одной стороны, характеризует меру эффективности управленческой деятельности в данных органах в условиях демократизации общественных отношений, а с другой – является критерием развитости самого гражданского общества. Ведь посредством взаимодействия с правоохранительными органами общественные формирования получают дополнительную возможность для реализации своих законных интересов, осуществления общественного контроля в соответствии с действующим российским законодательством» [3].

Требуется разработка и выдвижение правоохранительными органами инициативы перед законодательным органом, в особенности со стороны органов внутренних дел для принятия более конкретных нормативных актов, а также со своей стороны разработки и принятия подзаконных актов в области совершенствования и улучшения взаимовыгодного, заинтересованного сотрудничества с институтами гражданского общества в борьбе с преступностью.

Возникает необходимость включения постоянного мониторинга в деятельность органов внутренних дел об изучении состояния взаимоотношений и сотрудничества с институтами гражданского общества.

Законодательство государств – участников СНГ в области полицейской деятельности по правовому содержанию имеет много общего, но также обладает отличительными особенностями.

Так, в современной России основной функцией полиции является защита населения, каждого жителя страны от преступных посягательств, защита законных прав и интересов граждан. Об этом говорится в ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ «О полиции», предусматривающей защиту личности, общества, государства от противоправных посягательств.

Между тем в законе Азербайджанской Республики «О полиции» от 28 октября 1999 года такой функции не предусмотрено, одновременно статьей 10 предусматривается участие государственных органов, органов местного самоуправления и отдельных лиц в выполнении полицией своих обязанностей, буквально: «Органы государственной власти и органы местного самоуправления должны оказывать помощь полиции в выполнении ею своих обязанностей» [4].

Статья 7 Закона Республики Беларусь «Об Органах Внутренних Дел» также включает «взаимодействие органов внутренних дел с другими государственными органами, иными организациями и гражданами», где также утверждается, что: «Государственные органы, иные организации и их должностные лица в пределах своей компетенции обязаны оказывать содействие органам внутренних дел в исполнении возложенных на них обязанностей, определенных настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь» [5].

Статья 13 закона Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» предусматривает «взаимодействие, сотрудничество и общественный контроль... Государственные органы, физические и юридические лица вправе оказывать помощь органам внутренних дел» [6].

Пунктом п. 2 ст. 10 упомянутого закона Азербайджанской Республики «О полиции» от 28 октября 1999 года предусмотрено, что «Каждое лицо может оказать помощь полиции в выполнении ею своих обязанностей. Полиция не может никого принудительно привлечь к сотрудничеству для выполнения своих обязанностей». Аналогично п. 2 ст. 13 упомянутого закона Республики Казахстан предусматривается, что «Отдельные граждане могут с их согласия привлекаться к сотрудничеству с органами внутренних дел на конфиденциальной основе в соответствии с законами Республики Казахстан. Принудительное привлечение к сотрудничеству не допускается».

В обоих случаях мы наблюдаем принцип добровольности по оказанию помощи.

В упомянутом Федеральном законе Российской Федерации «О полиции» предусмотрена партнерская модель отношений полиции и общества: открытость, публичность, доверие, взаимодополняемость, паритетное сотрудничество, при этом важным признаком партнерской модели взаимоотношений государства и гражданского общества является контроль за деятельностью органов государственной власти. Отражение института сотрудничества с гражданским обществом наблюдается и в международных документах, в их числе – принятые ООН «Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка» (1979) и «Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка» (1989) – были взяты за основу при выработке норм поведения сотрудников правоохранительных органов многих стран. Важным документом, устанавливающим основные правила деятельности полицейских по обеспечению прав человека и основных свобод, является «Декларация о полиции», принятая Парламентской ассамблеей Совета Европы (1979) [7].

Изложенное позволяет сделать вывод о необходимости учреждения в органах внутренних дел стран СНГ специализированных подразделений, непосредственно отвечающих за взаимосвязь с общественностью и за координацию с институтами гражданского общества. Сохраняется актуальность привлечения граждан, институтов гражданского общества к разработке нормативных актов, актов нормативного характера по данным вопросам. Также представляется особенно важным учреждение общественных организаций правоохранительной направленности.

Список литературы:

1. *Беляева О.В.* «Взаимодействие и сотрудничество органов внутренних дел и общества в современной России» <https://cyberleninka.ru/article/n/vzaimodeystvie-i-sotrudnichestvo-organov-vnutrennih-del-i-obschestva-v-sovremennoy-rossii>. Дата обращения 1 октября 2019 г.

2. *Яковлев Р.Р.* «Эффективность социального взаимодействия института полиции и гражданского общества в современной России». Автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. социологических наук по специальности 22.00.04 М, 2012. <http://cheloveknauka.com/effektivnost-sotsialnogo-vzaimodeystviya->

instituta-politsii-i-grazhdanskogo-obschestva-v-sovremennoy. Дата обращения 1 октября 2019 г.

3. «Взаимодействие правоохранительных органов МВД по КЧР и населения: практика и перспективы» под таким названием прошел круглый стол в Общественной палате КЧР. Пресс-служба МВД по Карачаево-Черкесской Республике... <https://09.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/16261218/>. Дата обращения 1 октября 2019 г.

4. Закон Азербайджанской Республики о полиции, <https://www.mia.gov.az/index.php?/ru/content/29344/>. Дата обращения 1 октября 2019 г.

5. Закон Республики Беларусь «Об органах внутренних дел» № 263-З от 17.07.2007 г. https://kodeksy-by.com/zakon_rb_ob_organah_vnutrennih_del.htm. Дата обращения 1 октября 2019 г.

6. Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31538985#pos=412;-59. Дата обращения 1 октября 2019 г.

7. *Нижник Н. С.* Полиция и гражданское общество: поиск вектора взаимодействия // Полицейская деятельность. 2018. № 5. С. 52 – 66.

Проблемы противодействия угрозам национальной безопасности Республики Таджикистан и пути их решения

Ф. Р. Шарифзода,

кандидат юридических наук, доцент,
начальник Академии МВД
Республики Таджикистан,

А. Д. Ульянов,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры организации
деятельности ОВД
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

В настоящее время формирование единой системы национальной безопасности Республики Таджикистан находится в стадии становления. Исследования в области противодействия внутренним и внешним угрозам, в особенности концептуального, методологического, характера, являются преимущественно инициативными. Это во многом обусловлено политической и экономической ситуацией внутри государства, а также геополитическими изменениями в Центрально-Азиатском регионе и в мире, где происходит трансформация существующих межгосударственных и межцивилизационных отношений [10, с. 91].

На международной научно-практической конференции, проходившей в Военной академии Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации, отмечалось, что противоречия, связанные с перераспределением экономической мощи и мирового политического влияния, со временем только нарастают, что ограничивает возможности эффективного ответа на реальные вызовы и угрозы [7, с. 139]. Так, долгая и безуспешная борьба Международных миротворческих сил (ISAF) в Афганистане под руководством США не смогла предотвратить наращивание объема посевов и производства наркотических средств, которые переправляются в государства Средней Азии и другие страны СНГ, Европы и Африки, нанося серьезный ущерб национальной безопасности государств. Формирование так называемого Исламского государства и проникновение его преступных группировок во все страны, объединение террористических сил ИГИЛ и активизация их действий на приграничной

с Таджикистаном стороне; глобальные миграционные процессы, перерастающие в массовые беспорядки; религиозный экстремизм, иные негативные процессы усиливают взаимосвязь и взаимообусловленность мировых процессов и внутренней жизни страны.

Недостаточная изученность в отечественной теории проблем национальной безопасности и путей их решения, отсутствие необходимой парадигмы противодействия внутренним и внешним угрозам, нахождения алгоритмов моделирования адекватного «образа действий» в сфере безопасности, от которых зависит оптимальность мер предупреждения, предотвращения угрозам национальным интересам и преодоления их последствий, а также эффективность всех этих мер, не позволяет ей стать методологическим фундаментом нормотворческой деятельности, стратегического планирования, научно обоснованного формирования единой организационной структуры сил и средств национальной безопасности.

Угрозы современного мира, ситуация на Среднем Востоке, в особенности ситуация в соседнем Афганистане, вынуждают придавать первостепенное значение вопросу национальной безопасности. Так, в частности, недостаточная отработка превентивных мер, слабая проработка механизмов координации деятельности, информационного сотрудничества элементов национальной безопасности привели в ночь на 4 сентября 2015 г. к попытке членами преступной группировки государственного переворота, финансируемого партией исламского возрождения, которая признана Верховным судом республики террористической и экстремистской. В ходе нападений на правоохранительные органы в столице Таджикистана и городе Вахдат (в 20 км восточнее Душанбе) погибли 33 сотрудника МВД и Минобороны Таджикистана [12].

В условиях жесткого мирового противоборства политических и экономических сил за обладание природными богатствами, интеллектуальными ресурсами и мировым господством правоохранительная функция становится ключевым элементом обеспечения национальной безопасности. От ее качества, технологичности, инновационных знаний зависят политический суверенитет и экономическое процветание государства [11, с. 27]. В своем послании Маджлиси милли и депутатам Маджлиси намояндагон в декабре 2016 г. Лидер нации, Президент Республики Таджикистан Эмомали Рахмон еще раз напомнил, что «...обеспечение верховенства закона, правопорядок, защита стабильности и спокойствия общества, защита прав и свобод человека и гражданина, интересов государства и общества является главной задачей правоохранительных органов страны. С учетом этого и неспокойной ситуации в мире и регионе

необходимо, чтобы правоохранительные органы и военные структуры страны усилили свою деятельность в направлениях борьбы против преступности, особенно организованной и транснациональной преступности, обеспечения безопасности и правопорядка, укрепления оборонной мощи страны, каждый сотрудник этих структур и органов должен выполнять свои служебные обязанности с чувством высокой ответственности и верности» [2].

В связи с этим представляется верным высказывание ряда научных работников о том, что нужно «выстраивать перспективную программу развития не только отдельных правоохранительных органов и совершенствовать не только отдельные нормативные правовые акты, а разрабатывать комплексную программу развития всей правоохранительной системы» [9, с. 12]. В Программе развития милиции Таджикистана на 2014–2020 годы отмечается, что реформа милиции должна стать первым шагом, который будет дополнен и усовершенствован соразмерными изменениями в работе других правоохранительных и судебных органов [4].

Главный смысл обеспечения состояния защищенности жизненно важных интересов страны от реальных, потенциальных внутренних и внешних угроз состоит в реализации национальной безопасности через идею устойчивого развития таджикского государства. В Национальной стратегии развития Республики Таджикистан отмечено, что изменяющаяся геополитическая, геоэкономическая и технологическая ситуация современного мира ставит перед нашей страной задачу превентивного и устойчивого экономического развития, совершенствования мер обеспечения национальной безопасности. Причем решение внутригосударственных проблем должно быть направлено «на снижение уязвимости экономики страны от потенциальных внешних угроз, поиск и разработку эффективных механизмов и внутренних источников устойчивого экономического развития, обеспечение стабильного экономического роста, продуктивную занятость, устойчивый доступ к энергоресурсам и благоприятную предпринимательскую среду. Экономический потенциал страны должен рассматриваться как материальная основа национальной безопасности» [3]. В этой связи приоритетную значимость приобретает, прежде всего, повышение эффективности научных, правовых и организационных основ деятельности системы обеспечения национальной безопасности Республики Таджикистан и отдельных её элементов, в которую, наряду с государственными органами, входят общественные объединения, граждане [1].

Следует обратить внимание на высказанное в научной литературе мнение о том, что в Российской Федерации существует несколько

типов проблем, препятствующих обеспечению национальной безопасности, две из них – коллизии правового регулирования и уточнение компетенций элементов, входящих в ее систему. Первая состоит в необходимости совершенствования понятийного аппарата нормативных правовых актов, в силу того, что, например, еще не преодолена обособленность как в вопросах безопасности, так и в вопросах обороны. Как показывает практика, проблема понимания, толкования определений является актуальной и имеет широкий спектр возникновения – от семантических сложностей до непрофессионализма сотрудников, их руководителей; от пробелов в законодательстве до возможности многовариантного толкования его норм [6, с. 7–8].

Вторая заключается в коллизии полномочий субъектов, участвующих в обеспечении противодействия внутренним и внешним угрозам в части уточнения их функций. Например, теория национальной безопасности Республики Таджикистан должна выработать критерии безопасности на уровне местного управления в областях, городах и районах, сельских общин (джамоатов), методологические подходы к обеспечению реализации этих критериев, включая определение необходимых для этого сил и средств, распределение полномочий между субъектами деятельности исходя из того, что именно население страны, граждане могут и должны вносить решающий вклад в обеспечение национальной безопасности, противодействие экстремизму и преступности по месту своего проживания. Пути устранения коллизий является мониторинг законодательной базы и правоприменительной практики в сфере национальной безопасности [5, с. 182, 183, 185].

Системно-устойчивый характер противодействию внутренним и внешним угрозам обуславливает особую роль в обеспечении национальной безопасности органов внутренних дел, представляющих собой наиболее объемную и подвижную часть государственного аппарата, деятельность которого должна быть связана с дифференцированным специальным реагированием и оперативным вмешательством по поводу конкретных противоправных явлений и преступлений в рамках ситуационной защиты, что вызывает необходимость глубокого анализа и оценки действий в указанных обстоятельствах.

Однако оперативность, быстрота реагирования на антиобщественные проявления в системе органов внутренних дел требуют разработки стратегии управления, нацеленной на выявление приоритетных направлений усиления противодействия преступности, формулирование крупномасштабных, долгосрочных целей, программирование активного противодействия, а также преобразова-

ний в самой системе ОВД, практическое осуществление которых позволяет системе оставаться восприимчивой к внешним требованиям в прогнозируемом будущем и настоящем. Стратегическое управление в системе органов внутренних дел связано, главным образом, с организацией процесса реализации ее целей, формулировкой главных задач и конкретных направлений деятельности по противодействию преступности. Ошибки стратегического управления имеют, как правило, самые серьезные последствия, которые в большинстве случаев уже невозможно исправить в ходе текущей деятельности. Соответственно, содержание правоохранительной функции и ее первоочередных задач нужно рассматривать с позиции не только явных вызовов и угроз, но и с учетом антиобщественных деяний, выступающих их основными детерминантами.

Ученые отмечают, что следует прежде всего обратить особое внимание на обеспечение готовности сил и средств к действиям при резком осложнении криминогенной обстановки в названных ситуациях и на специфику задач и функций, которые придется решать в таких условиях. Практика свидетельствует о том, что реализовывать их, концентрируя силы и средства одновременно на все без исключения направления оперативно-служебной деятельности, крайне сложно и практически нереально [8, с. 11]. Представляется, что ни одно направление не должно оставаться без внимания, но ряд из них, в зависимости от ситуации и ресурсного обеспечения, выходит на первый план в процессе деятельности и требует повышенного внимания. Иными словами, речь идет о приоритетных направлениях функционирования ОВД, т.е. видах деятельности, обусловленных решением оперативных и стратегических задач с учетом исторических, экономических и социальных условий, а также вызовов и угроз национальной безопасности. Появление новых задач и функций, безусловно, потребует изменения и уточнения правового регулирования деятельности и действий органов внутренних дел.

Кроме того, особая роль в обеспечении национальной безопасности органов внутренних дел вытекает из общего состояния криминализованной экономики и других сфер общественной жизни, требующих последовательно проводимых стратегии и организации активного противодействия преступности. С учетом масштабов, значимости и неординарности задач национальной безопасности актуализируется необходимость функциональной институционализации системы ее правоохранительного обеспечения (урегулирование большого круга социальных отношений сферы обеспечения противодействия внутренним и внешним угрозам по определенным направлениям в упорядоченную совокупность правил, норм),

относительного обособления от значительно шире понимаемых правоохранительных функций, осуществляемых многими органами государства, местного самоуправления и общественными организациями. Общность содержания правоохранительных целей, задач и функций милицейских формирований обуславливают потребность адекватного им целостного организационного и ресурсного обеспечения, повышающего управляемость этой системы, возможность рационального использования ее ресурсов, концентрации и маневра силами и средствами.

Таким образом, нарастающие реальные вызовы и угрозы диктуют необходимость повышения эффективности научных, правовых и организационных основ деятельности системы обеспечения национальной безопасности Республики Таджикистан и отдельных её элементов. Основными путями решения в теоретическом аспекте являются осмысление и создание концептуальных основ противодействия внутренним и внешним угрозам, в методологическом – нахождение и выстраивание алгоритмов моделирования адекватной реакции на антиобщественные действия в сфере безопасности, от которых зависит соразмерность и оптимальность превентивных мер предупреждения, предотвращения угроз национальным интересам и ликвидации их последствий, в практическом – обеспечение состояния защищенности жизненно важных интересов страны правоохранительными органами и военными структурами, общественными объединениями и гражданами. Особая роль отводится органам внутренних дел, представляющим собой наиболее значительную и динамичную часть государственного аппарата, который обеспечивает реализацию стратегических задач и конкретных направлений противодействия преступности, своевременное реагирование и оперативное вмешательство при конкретных условиях ситуационной среды в рамках защиты правопорядка в стране.

Список литературы:

1. Закон Республики Таджикистан от 3 декабря 2009 г. № 566 «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка».
2. Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан 22.12.2016 г. – <http://www.president.tj/ru/node/13747> (дата обращения – 12.01.18).
3. Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 года – утверждена постановлением Маджли-

си намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 1 декабря 2016 года № 636.

4. Программа реформы (развития) милиции на 2014 – 2020 годы. Утв. постановлением Правительства Республики Таджикистан № 296 от 3 мая 2014 г.

5. *Вербицкая Т.В.* Пути устранения недостатков правового регулирования в рамках института национальной безопасности / Юридическая наука и правоохранительная практика, 2016 № 2 (36).

6. *Железняк Н.С.* К вопросу об уточнении терминологии в решениях Конституционного Суда Российской Федерации / Вестник Сибирского юридического института МВД России, 2017 № 4 (29).

7. *Княжев В.Б., Грищенко Л.Л.* Обзор международной научно-практической конференции «Россия – США. Перспективы взаимоотношений: противники, партнеры, союзники?» / Труды Академии управления МВД России. 2018. № 1 (45).

8. *Княжев В.Б., Майдыков А.Ф.* О стратегии деятельности органов внутренних дел МВД России в условиях новых угроз национальной безопасности / Труды Академии управления МВД России, 2016. № 1 (37).

9. Правоохранительная система в Российской Федерации: учебник / под ред. заслуженного юриста РФ, д-ра юрид. наук, профессора Б.Я. Гаврилова. М.: Академия управления МВД России, 2015.

10. *Раджабов Д.Х.* Национальная безопасность Республики Таджикистан: методология исследования в пограничной сфере – Душанбе, 2015.

11. *Ханжироков В.А.* Особенности реализации правоохранительной функции российского государства в условиях глобализации / Философия права, 2016, № 3 (76).

Обучение сотрудников полиции на объектах воздушного транспорта специальным мерам административно-правового принуждения в экстремальных ситуациях

П. М. Фидель,
адъюнкт 3-го факультета
(Академия управления МВД России)

«Обеспечение транспортной безопасности, учитывая современное положение России на экономической и политических аренах» [7] приобретает сегодня ключевое значение. Обусловлено это тем, что от эффективной работы и функционирования авиатранспортного комплекса напрямую зависят социально-экономическое развитие государства, его имидж на международной арене. Воздушный транспорт относится к числу источников повышенной опасности. Объекты воздушного транспорта особенно уязвимы с точки зрения террористических угроз [6]. Кроме того, на объектах воздушного транспорта сосредоточено огромное количество товарно-материальных ценностей, которые требуют постоянной охраны.

Одним из условий четкого и эффективного несения службы сотрудниками полиции на объектах воздушного транспорта является высокий профессионализм, знание нормативных актов, умение быстро и правильно ориентироваться в экстремальных ситуациях, правильно строить взаимоотношения с гражданами, в том числе с правонарушителями.

Ни для кого не секрет, что в практической работе по обеспечению правопорядка на объектах воздушного транспорта возникают различные экстремальные ситуации, разрешение которых затруднительно, особенно полицейским, не набравшим еще профессионального опыта.

Выполняя должностные обязанности, полицейские ведут борьбу с лицами, нарушающими общественный порядок, применяя различные меры административно-правового принуждения, согласно Федеральному закону «О полиции», Кодексу об административных правонарушениях и иным нормативно-правовым актам, регламентирующим деятельность полиции по охране общественного порядка и общественной безопасности [1].

Обязанности сотрудника правоохранительных органов часто связаны с опасностью для жизни как для него самого, так и окружающих его в определенный момент людей. Это требует от него

принятия мгновенных решений и своевременного выполнения двигательных действий по самозащите или защите граждан. Все действия должны быть целесообразны с юридической точки зрения. К психолого-физиологическим проблемам применения той или иной меры административно-правового принуждения сотрудниками ОВД относятся, прежде всего, психологическая готовность к нужным действиям. Такая готовность должна обеспечиваться правильными и твердыми знаниями сотрудников полиции при выполнении обязанностей по охране общественного порядка и общественной безопасности граждан и их имущества. Нередки ситуации, когда полицейский, вступая в диалог с правонарушителем, обрекает себя на угрозу нападения, однако следует понимать, что это есть определенная доля полицейской работы. Предчувствие такой угрозы и правильная оценка критической ситуации, а также выполнение правильных и законных действий характеризуется не только практическим опытом, но и возможностями работы нервной системы при возникновении экстремальной ситуации каждого человека в отдельности [2, 3].

Регулярные тренировки, приближенные к экстремальным условиям, будут оказывать положительное влияние на сотрудников органов внутренних дел, поскольку все их действия будут отточены и доведены до автоматизма, другими словами, состояние стресса при возникновении экстремальных ситуаций для них будет обычным делом. К ним относятся действия по применению боевых приемов самозащиты, специальных средств, и, как крайняя мера, огнестрельного оружия. Когда полицейский попадает в экстремальную ситуацию и не утрачивает выдержки и самообладания, то определение выбора решения и последовательности своих действий уверенно им осуществляется. Если постоянно заниматься, то такие упражнения будут способствовать развитию функциональности и контролю над организмом. Сотрудники полиции в силу своих служебных обязанностей должны проявлять спокойствие, но в то же время быстро реагировать на неправомерные действия правонарушителей, которые часто специально провоцируют сотрудников, чтобы вывести их из состояния равновесия. Важную роль играет умение предугадывать намерения нарушителей правопорядка путем таких психофизических факторов как: жесты, положение тела, выражение лица, речи и другие. В последнее время нередки случаи нападений на сотрудников, полиции, которые осуществляют охрану общественного порядка как с применением разного оружия, так и без него. При такой обстановке следует уделять внимание обучению полицейских способам самозащиты и обезвреживания правонару-

шителей при помощи специальных мер административно-правового принуждения. Сотрудники, осуществляющие охрану общественного порядка и общественную безопасность на объектах транспортной инфраструктуры, обязаны иметь высокую физическую и теоретическую подготовку, которая позволит им незамедлительно, верно квалифицировать то или иное происшествие и принять соответствующие тактические действия [4, 5].

Для наибольшей эффективности при подготовке сотрудников полиции, осуществляющих общественную безопасность на объектах воздушного транспорта, рационально приблизить обучение к условиям наиболее реальным, и отрабатывать различные ситуации, связанные с применением специальных мер административно-правового принуждения: физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Применяя методы, отвлекающие и рассеивающие внимание при постоянной смене ситуации, формируются навыки по принятию правильных решений, умению контролировать собственное поведение в критических и экстремальных условиях, не допускать ошибки, приобретая уверенность в своих способностях по применению специальных мер административно-правового принуждения.

Исходя из вышесказанного, следует, что специальные меры административно-правового принуждения должны гарантировать сотруднику полиции, который стоит на страже охраны общественного порядка и общественной безопасности на объектах воздушного транспорта, достижение поставленных целей. Такая возможность является результатом подготовки, максимально приближенной к реальности. Цель такой подготовки не допустить – или пресечь противоправные проявления на объектах воздушного транспорта.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»: [Электронный ресурс] – электрон. данные. Программа инф. поддержки рос. науки и образования // справ. правовые системы Консультант Плюс: Высш. шк. 2018. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

2. *Желтобрюх А.В.* О перспективах подготовки сотрудников ОВД к действиям в чрезвычайных ситуациях, связанных с применением огнестрельного оружия // Материалы девятнадцатой всероссийской научно-методической конференции. Восточно-Сибирский институт МВД России; [Текст] Иркутск, 2017. С. 273–275.

3. *Ковалев Д.В., Сошин А.А.* О подготовке и проведении задержания правонарушителей // Материалы XVII Международной научно-практической конференции, посвященной 70-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. и празднованию 20-летия образования кафедры физической подготовки. [Текст] Иркутск, 2017. С. 275–277.

4. *Чибунин В.М.* О некоторых вопросах по организации охраны общественного порядка и обеспечению безопасности граждан на железнодорожных объектах // Материалы XVII Международной научно-практической конференции, посвященной 70-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. и празднованию 20-летия образования кафедры физической подготовки. [Текст] Иркутск, 2017. С. 298–302.

5. Профессиональное обучение сотрудников правоохранительных органов внутренних дел (профессиональная подготовка полицейских) [Текст]: учеб. для курсантов и слушателей образоват. орг. системы МВД России. в 2 ч. / Д. В. Карабаш [и др.]; под общ. ред. В. Л. Кубышко; М-во внутр. дел Рос. Федерации, Департамент гос. службы и кадров. М.: ДГСК МВД России, 2015. Ч. 2. 2015. 319 с. (гриф МВД России).

6. *Пестов Н.Н., Соловьев А.А.* Угрозы безопасности объектов железнодорожного, воздушного и водного транспорта. Основные направления деятельности по обеспечению транспортной безопасности органов внутренних дел на транспорте МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 2 (34). С. 36.

7. Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: в 2 ч.: учебник / С.В. Байгажаков и др. М.: Академия управления МВД России, 2017. Ч. 2. С. 67.

Правовая охрана озера Байкал: постановка проблемы

Е. С. Хозикова,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
отдела по исследованию стратегических проблем
управления научно-исследовательского центра
(Академия управления МВД России)

Проблемы экологической безопасности в настоящее время являются составной частью вопросов обеспечения национальной безопасности.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации в числе прочих угроз отмечает осложнение проблемы охраны окружающей среды, дефицита пресной воды и последствий изменения климата [6]. Данные вопросы актуализируют необходимость правовой охраны озера Байкал – крупнейшего мирового источника пресной воды.

Расположенное в юго-восточной части Сибири, озеро Байкал по своим антропометрическим характеристикам является уникальным природоохранным комплексом, системообразующим объектом для прилегающих территорий.

Длительное время, с момента появления первых описаний озера Байкал в XVII в. до советского периода, вопросы охраны и рационального природопользования акваторией озера Байкал не поднимались в государственном масштабе.

Строительство и ввод в эксплуатацию в середине 60 – начале 70-х гг. XX в. крупнейших Байкальского целлюлозно-бумажного комбината и Селенгинского целлюлозно-картонного комбината актуализировали вопросы правовой охраны озера Байкал. Одними из первых нормативных правовых актов в данном направлении стали постановление Совмина СССР «О мерах по сохранению и рациональному использованию природных комплексов бассейна озера Байкал» от 21 января 1969 г. № 52 [14] и постановление ЦК КПСС и Совмина СССР «О мерах по обеспечению охраны и рационального использования природных ресурсов бассейна озера Байкал в 1987-1995 годах» от 13 апреля 1987 г. № 434 [15].

Важным этапом обеспечения правового статуса озера Байкал стало включение его в список объектов Всемирного природного наследия ЮНЕСКО. Решением XX сессии Комитета Всемирного наследия ЮНЕСКО от 5 декабря 1996 г., состоявшейся в мексикан-

ском городе Мерида, озеро Байкал было включено как природный объект в список Всемирного наследия ЮНЕСКО, что закрепило международно-правовой статус его охраны и защиты.

Именно с этого момента охране озера Байкал стало уделяться особо пристальное внимание. Принят ряд нормативных правовых актов, закрепивших правовое положение, границы особо охраняемых природных территорий: Прибайкальского и Забайкальского национальных парков [9], Байкало-Ленского, Байкальского, Баргузинского заповедников, расположенных в акватории озера Байкал.

Следует отметить, что правовое регулирование охраны озера Байкал осуществляется посредством действия различных правовых режимов: международного (как объекта Всемирного природного наследия ЮНЕСКО), федерального (общие положения об охране и использовании ресурсов озера Байкал), регионального (законодательства субъектов Российской Федерации, на территории которых расположен Байкальский природный комплекс), муниципального (по регулированию жизни местного населения) и режим особо охраняемых природных территорий – заповедников и национальных парков.

Наличие нескольких правовых режимов накладывает определенные ограничения на местное население, туристов, государственные и муниципальные предприятия, индивидуальных предпринимателей. Помимо запретов, установленных общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации [1], отдельные запреты по осуществлению конкретных видов деятельности регулируются федеральным [2, 7, 8] и региональным законодательством [11, 12, 13]. В первую очередь это касается добычи и вылова байкальских омуля, нерпы и других эндемичных видов водных животных и сбора эндемичных видов водных растений озера Байкал, за исключением водных животных и растений, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и полностью запрещенных к сбору [10].

Схожим образом обстоит ситуация с охраной земель, лесов и вод, находящихся в акватории озера Байкал. Земельный, Водный и Лесной кодексы Российской Федерации [3, 4, 5] устанавливают лишь общий объем ограничений видов деятельности, запрещенных или ограниченных на Байкальской природной территории. При этом все указанные правовые режимы вступают в конфликт друг с другом. Это проявляется в том, что запрещая определенный вид деятельности одним правовым режимом, одновременно другим правовым режимом данный вид хозяйственной деятельности разрешен.

Так, в соответствии с п. 16 Водного кодекса Российской Федерации в границах водоохранных зон допускаются проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию, эксплуатация хозяйственных и иных объектов при условии оборудования таких объектов сооружениями, обеспечивающими охрану водных объектов от загрязнения, засорения, заиления и истощения вод в соответствии с водным законодательством и законодательством в области охраны окружающей среды.

Одновременно постановление Правительства Российской Федерации от 30.08.2001 г. № 643 «Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории» запрещает строительство зданий и сооружений (или их частей), функционирование которых не связано с созданием и развитием особо охраняемых природных территорий федерального значения и особых экономических зон туристско-рекреационного типа, с системами жизнеобеспечения и обеспечения экологической безопасности существующих промышленных, жилых и рекреационных объектов, с осуществлением видов деятельности, разрешенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории, а также строительство зданий и сооружений (или их частей) на незатронутых природных территориях, включая земли лесного фонда, водоохранные зоны и прибрежные защитные полосы озера Байкал и впадающих в него рек.

Налицо правовая коллизия, так как оба нормативных правовых акта действуют на всей территории Российской Федерации, но статус Федерального закона выше, чем постановления Правительства Российской Федерации. Но такой вывод неизбежно влечет за собой разрешение на проектирование, строительство, реконструкцию, ввод в эксплуатацию, эксплуатацию хозяйственных и иных объектов в водоохранных зонах.

Можно привести и другие примеры коллизий, связанных с правовой охраной озера Байкал. Вместе с тем вывод очевиден: действие на одной и той же территории различных правовых режимов создает правовые проблемы ведения любой деятельности на данной территории в связи с возникающей неопределенностью применения конкретных норм права.

С аналогичными проблемами сталкивается местное население, на которое распространяется действие ряда правовых режимов: режим муниципального образования, режим, действующий на территории Забайкальского национального парка, режим, установленный законодательством субъекта Российской Федерации (в данном случае Республики Бурятия и Иркутской области), режим, уста-

новленный нормами федерального законодательства Российской Федерации, и режим, регулирующий охрану объекта Всемирного природного наследия ЮНЕСКО. К сожалению, наличие указанных правовых режимов зачастую не учитывает интересы местного населения, которое вынуждено подстраиваться под каждый из них и буквально выживать в условиях наличия богатейших природных ресурсов.

Для обеспечения надлежащей защиты озера Байкал и упрощения проживания местного населения предлагается осуществить унификацию различных правовых режимов с одновременной систематизацией ограничений, предусмотренных режимами, действующими на Байкальской природной территории. Отказ от наслоения требований различных режимов, определение границ территорий не каждого отдельного вида специального режима, а единых границ охраняемых природных территорий, закрепление исчерпывающих требований и ограничений на этой территории в едином нормативном правовом акте позволит обеспечить комфортный режим пребывания на данной территории, надежную защиту природных ресурсов от негативного воздействия окружающей среды и установление персональной ответственности всех лиц.

Таким образом, современное развитие науки и техники налагает на государство еще большие обязанности по охране окружающей природной среды. Особый правовой статус озера Байкал, связанный с включением его в число объектов Всемирного природного наследия ЮНЕСКО, созданием на его территории ряда заповедников и национальных парков, позволяет выделить целый ряд особых правовых режимов. Действующие параллельно, рассмотренные правовые режимы часто вступают в противоречия, создавая ряд коллизий. Разрешению данных коллизий должно способствовать четкое правовое регулирование статуса местного населения и туристических объектов, а также унификация правовых режимов, действующих на Байкальской природной территории.

Список литературы:

1. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия, заключена в г. Париже 16.11.1972 г. // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLIV. М., 1990. С. 496-506. СССР ратифицировал данный документ Указом Президиума ВС СССР от 09.03.1988 г. № 8595-XI, документ вступил в силу для СССР 12.01.1989 г.

2. Об охране озера Байкал: Федеральный закон от 01.05.1999 г. № 94-ФЗ (в ред. Федерального закона от 28.06.2014 г. № 181-ФЗ) // СЗ РФ. 1999. 3 мая. № 18. Ст. 2220; 2014. 30 июня. № 26. Часть I. Ст. 3387.

3. Земельный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (в ред. Федерального закона от 03.08.2018 г. № 342-ФЗ) // СЗ РФ. 2001. 29 окт. № 44. Ст. 4147; 2018. 6 авг. № 32. Часть II. Ст. 5135.

4. Водный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 03.06.2006 г. № 74-ФЗ (в ред. Федерального закона от 03.08.2018 г. № 342-ФЗ) // СЗ РФ. 2006. 5 июня. № 23. Ст. 2381; 2018. 6 авг. № 32. Часть II. Ст. 5135.

5. Лесной кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ (в ред. Федерального закона от 03.08.2018 г. № 342-ФЗ) // СЗ РФ. 2006. 11 дек. № 50. Ст. 5278; 2018. 6 авг. № 32. Часть II. Ст. 5135.

6. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. 4 янв. № 1. Часть II. Ст. 212.

7. Об утверждении перечня видов деятельности, запрещенных в центральной экологической зоне Байкальской природной территории: постановление Правительства РФ от 30.08.2001 г. № 643 (в ред. постановления Правительства РФ от 26.03.2018 г. № 328) // СЗ РФ. 2001. 10 сент. № 37. Ст. 3687; 2018. 2 апр. № 14. Ст. 1978.

8. Об особенностях охраны, вылова (добычи) эндемичных видов водных животных и сбора эндемичных видов водных растений озера Байкал: постановление Правительства РФ от 28.01.2002 г. № 67 (в ред. постановления Правительства РФ от 22.10.2012 г. № 1082) // СЗ РФ. 2002. 4 фев. № 5. Ст. 533; 2012. 29 окт. № 44. Ст. 6026.

9. Об утверждении Положения о Забайкальском национальном парке: приказ Минприроды России от 09.11.2012 г. № 376 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2013. 22 апр. № 16.

10. Об утверждении перечня промысловых эндемичных видов водных животных озера Байкал: приказ Госкомрыболовства РФ от 08.05.2003 г. № 155 // Рос. газ. 2003. 17 июня. № 115.

11. О лечебно-оздоровительных местностях, курортах и природных лечебных ресурсах в Республике Бурятия: закон Республики Бурятия от 16.09.1997 г. № 559-1 (в ред. закона Республики Бурятия от 25.11.2016 г. № 2151-V) // Бурятия. 1997. 14 окт. № 196. Официальный Интернет-портал Правительства Республики Бурятия www.egov-buryatia.ru, 28.11.2016 г.

12. Об охране окружающей среды в Республике Бурятия: закон Республики Бурятия от 25.11.2005 г. № 1348-III (в ред. закона Республики Бурятия от 12.03.2015 г. № 929-V) // Бурятия. 2005. 29 ноя. № 222. Официальный вестник № 50; Бурятия. 2015. 17 марта. № 26. Официальный вестник № 10.

13. Об отдельных вопросах охраны окружающей среды в Иркутской области: закон Иркутской области от 11.06.2008 г. № 23-оз (в ред. закона Иркутской области от 03.11.2016 г. № 93-ОЗ) // Ведомости ЗС Иркутской области. 2008. 27 июня. № 43. Том 1; 2016. 9 ноя. № 43.

14. О мерах по сохранению и рациональному использованию природных комплексов бассейна озера Байкал: постановление Совмина СССР от 21.01.1969 г. № 52 // СП СССР. 1969. № 3. Ст. 20.

15. О мерах по обеспечению охраны и рационального использования природных ресурсов бассейна озера Байкал в 1987-1995 годах: постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 13.04.1987 г. № 434 // СЗ СССР. 1990. Т. 4. С. 30–6.

Особенности подготовки руководителей силовых структур в ведущих зарубежных странах

К. М. Холостов,

кандидат технических наук, доцент,
заместитель начальника центра командно-штабных учений,
(Академия управления МВД России)

E-mail: hkm_tula@mail.ru

По данным официальной статистики [1], лидерами в мире в сфере образования, особенно в сегменте высшего образования, являются такие страны, как США, Великобритания, Германия, успешно миновавшие кризисные явления (80-е, начало 90-х годов XX века) и достигшие достаточно высоких показателей функционирования образовательных систем. Противоречивой кажется позиция, занимаемая Японией в международных рейтингах. Данная страна присутствует в обоих из рассмотренных рейтингов, при этом лидером её назвать трудно. Вместе с тем страна успешно развивает собственную экономику, науку, широко внедряет новейшие технологии, обходясь при этом собственным трудовым и интеллектуальным потенциалом. Это однозначно свидетельствует о том, что система образования, подготовки кадров высшей квалификации, управленческого персонала в стране работает вполне эффективно. Объяснение рассматриваемому факту лежит, вероятно, в плоскости традиционного уклада жизни островного государства, его традиций, замкнутости и обособленности от остального мира. Кроме того, рейтинги в обоих случаях составлены британскими организациями, в связи с чем ориентированы большей частью на Великобританию и близкие ей государства – США, Канаду, Австралию (англоязычные страны).

Анализ состояния и тенденций развития системы высшего образования ряда развитых стран мира убеждает, что США – безусловный лидер в данной сфере, в связи с чем представляет определенный интерес система подготовки руководящих кадров для нужд обороны и обеспечения внутренней безопасности, то есть для армии и для полиции, в данной стране. Это тем более интересно, поскольку армия и полиция США являются самыми многочисленными и достаточно эффективными из всех подобных организаций в мире. Данный факт дает основание предполагать, что опыт подготовки специалистов для «силовых ведомств» США может быть полезен при определении перспективных направлений развития системы подготовки управленческих кадров для МВД России.

Система подготовки кадров и комплектования вооруженных сил США рассматривается в ряде работ [2, 3]. Примечателен факт, что военные училища видов вооруженных сил готовят для армии ориентировочно 10% офицеров, а большая нагрузка по подготовке кадров ложится на курсы вневойсковой подготовки, используются и другие каналы пополнения офицерского корпуса. Следует отметить систему вневойсковой подготовки ROTC, по которой в США ежегодно готовят 30–40 % «новых» офицеров для вооруженных сил (ВС) более чем в 300 колледжах и университетах.

Рассмотрим подробнее подготовку руководящих кадров для нужд вооруженных сил (армия, военно-воздушные силы и военноморской флот) США. Наиболее высокий процент командного состава в армии США поставляет Военная академия в Вэст-Пойнте (Вэст-Пойнт, штат Нью-Йорк) – старейшее военное учебное заведение США, готовящее общевойсковых офицеров, а также Академия ВВС (Колорадо-Спрингс, штат Колорадо) и Академия ВМС (Аннаполис, штат Мэриленд), подготавливающая офицеров для соответствующих родов войск. К вступительным экзаменам допускаются неженатые и незамужние граждане в возрасте 17–22 лет, окончившие полную среднюю школу и имеющие рекомендации либо от сенатора их штата, либо от члена палаты представителей, избранного от округа, где проживает абитуриент. Еще примерно по 100 абитуриентов принимаются в военные академии на основе личной рекомендации президента США, которая выдается детям американских военнослужащих, либо погибших при исполнении воинского долга, либо имеющих исключительные заслуги перед страной. Иностранные кадеты и стажеры принимаются на учебу на основании специального решения конгресса. Поэтому «случайному» человеку поступить в американскую военную академию практически невозможно.

Отбор слушателей, в частности в Военную академию в Вэст-Пойнте, и их подготовка отличаются повышенными требованиями, как правило, заканчивают полный курс лишь 70% обучаемых. В дополнение к основному курсу, включающему 32 предмета (фундаментальные науки, инженерное дело, ряд гуманитарных наук, в т. ч. социология, политология, экономика и т.д.), они могут выбрать любое из тридцати направлений обучения и одну из девятнадцати специальностей. Образовательная программа на 59% состоит из общеобразовательных дисциплин, на 41% – из военных предметов. Выпускнику присваивается воинское звание второй лейтенант и ученая степень бакалавра.

Структура системы подготовки военных кадров США включает множество различных по предназначению и срокам подготовки

учебных заведений (курсов, школ, колледжей, институтов, университетов), осуществляющих образование офицеров на протяжении всей службы и обеспечивающих подготовку специалистов для прохождения службы в различных звеньях управления на основе фундаментального базового образования. Как уже отмечалось, основная нагрузка пополнения офицерского корпуса ложится на систему подготовки специалистов из числа выпускников гражданских вузов. Ими заполняются вакансии, где необходимы специалисты, подготовка которых организована в системе высшего профессионального образования (инженеры, врачи, программисты и т. п.). Небольшое количество военных училищ, давая общее высшее образование (как правило, бакалавров), ведут профессиональную подготовку офицерской элиты. Содержание подготовки направлено на первичные офицерские должности. Служебный рост офицера предполагает последовательное прохождение им образовательных ступеней, дающих право на занятие вышестоящей должности.

Что касается отбора на службу в полицию США, то общие с ВС принципы комплектования сохраняются и здесь. Требования к образованию кандидатов в полицейские в различных штатах предъявляются разные, но в любом случае необходимо иметь законченное полное среднее образование. Во многих штатах претенденту после средней школы еще нужно два года проучиться в колледже, а кое-где необходимо представить свидетельство об окончании колледжа с четырехлетним циклом обучения. То есть образовательный уровень даже рядового полицейского США весьма высок, и задача его формирования возлагается в еще большей степени, чем в случае ВС, на общую систему образования.

При условии, что кандидат в полицейские выдержал все вступительные тесты, далее решается задача его профессиональной подготовки. Кандидата направляют на 12-недельные полицейские курсы (они могут называться полицейскими школами, колледжами и даже академиями), которые существуют при полицейских департаментах общин, графств, городов и штатов. Подготовка включает в себя теоретические занятия по Конституции и гражданским правам, законам штатов и постановлениям муниципальных органов, по расследованию несчастных случаев. Для формирования специальных умений и навыков практикуется патрулирование, регулирование движения, обучение владению огнестрельным оружием, приемам личной безопасности, правилам поведения в экстремальных ситуациях.

Необходимо отметить, что, в отличие от Российской Федерации, в США разграничиваются понятия «подготовка» и «образова-

ние» полицейского. Под подготовкой (первоначальной подготовкой) понимается получение сотрудником полиции теоретических и практических знаний по профессии «полицейский» в местном полицейском колледже или академии, по окончании которого (которой) полицейский может приступать к выполнению своих профессиональных обязанностей. Под образованием полицейского понимается обучение в гражданском вузе с получением диплома по любой специальности: уголовное правосудие, бухгалтерия, экономика, компьютерные технологии и т. д. В отличие от Российской Федерации, в США отсутствуют специальные средние или высшие полицейские учебные заведения, поэтому офицер полиции для получения высшего образования обращается к услугам гражданских учебных заведений [4].

Раз в два – три года полицейский проходит переподготовку в тех же колледжах и академиях, в которых получал первоначальную подготовку, после чего он получает право сдавать экзамен на звание последовательно сержанта, лейтенанта и капитана полиции. Эти звания гораздо весомее, чем аналогичные армейские. Капитан, например, может возглавлять полицейский департамент крупного города, а то и целого штата. Практика полицейской службы в США показывает, что для получения сержантского звания полицейскому в среднем нужно прослужить 11 лет, лейтенантского – 15–16 лет, а капитанского – 19 лет.

Система профессиональной подготовки полицейских кадров в США в наиболее общем виде может быть представлена как структура из трех основных звеньев (рис.1.).

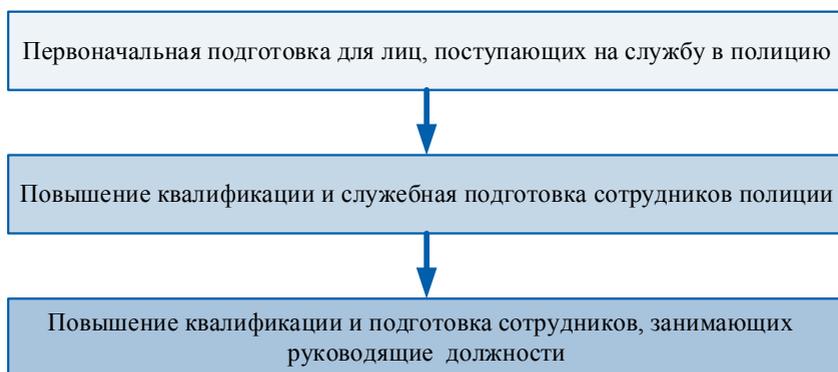


Рис.1. Система профессиональной подготовки полиции США

Для формирования корпуса полицейской элиты ежегодно около 200 лучших и наиболее перспективных полицейских со всей страны направляются в Национальную академию ФБР в Куонтико (штат Вирджиния). Данное учебное заведение было открыто в 1972 г., а до ее создания подготовка сотрудников ФБР велась на курсах, располагавшихся вблизи г. Вашингтона.

На базе данной академии слушатели проходят специальный 12-недельный курс обучения. Выпускники Национальной академии ФБР формируют руководящий состав американской полиции, а потому окончившие её непременно назначаются на руководящие посты. При этом, чтобы попасть в Национальную академию ФБР, не обязательно какое-то время прослужить в полиции общины, графства, города или штата. Допускается сразу выйти на федеральный уровень, став «специальным агентом ФБР». В агенты принимаются граждане США не моложе 23 и не старше 34 лет, имеющие диплом об окончании двухлетнего юридического колледжа, либо иного колледжа, но с четырехлетним циклом обучения. Для данной категории слушателей академии продолжительность курса подготовки составляет 14 недель.

Также для нужд подготовки руководителей полиции США используется Институт полицейской технологии и управления (ИПТУ), который действует с 1980 г. на базе университета штата Северная Флорида. Он осуществляет обучение управлению подразделениями полиции, дорожной безопасности и специализированной профессиональной подготовке офицеров муниципальных и окружных правоохранительных органов, сотрудников полиции штата и федеральных правоохранительных органов. В год обучение проходят примерно 12 тыс. гражданских и военных служащих правоохранительных органов США и других стран.

В целом система подготовки управленческих кадров для полиции США похожа на аналогичную систему в Российской Федерации, но ведомственной системы подготовки для службы в полиции специалистов (юристов, психологов, инженеров) не существует. Общее высшее образование обеспечивают государственные и частные вузы, а самим ведомством реализуется лишь первоначальная подготовка полицейских (эту нагрузку федеральные власти делят с властями штатов), регулярное повышение их квалификации и подготовка руководителей полиции по программам высшего образования. Иными словами, ведомственный сегмент подготовки кадров для полиции США, в отличие от российского, реализует программы высшего образования только для руководителей полиции.

Полицейская служба в Германии и правомочность полиции, согласно федеральному законодательству, определяются самостоятельно субъектами федерации – землями. В соответствие с этим на уровне земель существуют образовательные полицейские учреждения, приоритетная область деятельности которых состоит в развитии, совершенствовании и проведении мер по повышению квалификации в области борьбы с преступностью, применении технических и транспортных средств [4]. Инфраструктура профессиональной подготовки заложена в образовательную систему полиции, которая включает в себя три уровня, изображенные на схеме (рис.2.).



Рис.2. Образовательная система полиции Германии

Необходимо отметить, что в ФРГ, также как в США, осуществляется первоначальная подготовка сотрудников полиции, при этом они не получают высшего юридического образования. Такой подход объясняется тем, что сотрудник полиции - это, прежде всего, административный работник, который должен иметь определенный тип мышления и профессиональные навыки, а не знание юридических норм. Первоначально обучение происходит в практическом полицейском институте, затем непосредственно в полицейском участке, после чего сдается квалификационный экзамен.

Главным принципом полицейского образовательного института является обеспечение тесной связи учебного процесса с полицейской практикой. Содержательность и практическая направленность обучения в совокупности с качеством знаний обеспечивают двустороннее корректирующее влияние на формирование будуще-

го сотрудника полиции. На учебу принимаются граждане, имеющие среднее образование, их отбор производит специализированный центр в г. Мюнстере. Абитуриенты проходят тестирование для определения интеллекта, психологического здоровья и физической подготовки. Сами высшие полицейские образовательные институты приемом не занимаются, а лишь получают готовых к обучению курсантов. Распределение лиц, успешно прошедших тестирование по различным институтам, также осуществляется специализированным центром, проводящим отбор. Количество обучающихся определяют Министерство внутренних дел и Министерство финансов конкретной федеральной земли.

Процесс обучения в полицейском образовательном институте рассчитан на 3 года. При этом одни из них специализируются на теоретическом обучении, а практические навыки работы полицейского курсанты получают в стенах другого института. Поэтому процесс непрерывного обучения предусматривает несколько переездов из одного учебного центра в другой. Теоретический курс за весь период обучения составляет 2200 часов и включает три крупных блока дисциплин: уголовно-криминалистические (уголовный процесс, криминалистика, криминалистическая техника, ОРД и др.); правовые (государственное право, конституционное право, право вмешательства и т. д.); общественные и гуманитарные науки (логика, менеджмент, социология, психология, этика и др.).

Структура обучения имеет явно выраженный блочно-модульный характер: в течение первого года обучения студенты проходят теоретический курс, затем практическое закрепление изученного теоретического материала и вновь – теоретический курс. Второй год обучения включает два теоретических блока, и третий, завершающий учебный год, – практический курс, который основан исключительно на практическом обучении.

Стадии профессиональной подготовки полицейских в Германии:

1. Институт общественной администрации. Теоретическая подготовка в течение 18 месяцев.

2. Земельное ведомство. Тренинг стандартных ситуаций в течение 9 месяцев. Отработка практических навыков вождения (отведено 4 недели).

3. Районное отделение полиции, где курсанты проходят стажировку путем несения службы в течение 9 месяцев. Изучение материала основано на последовательности теории, тренинга и практики. За каждым блоком теории следует отработка игровых ситуаций а затем практика. В ходе профессиональной подготовки в основном

применяется методика ролевых игр и создания типичных ситуаций с использованием макетов, направленная на обучение ситуативным действиям.

Дальнейшее образование сотрудники полиции осуществляют через институты повышения квалификации, одним из которых является институт в г. Нойсе. Поскольку данный институт обеспечивает послевузовскую подготовку, то его концепция образования должна отвечать профессиональным запросам полицейской работы. Передача знаний направлена на расширение компетенции и потенциальных возможностей персонала с помощью привлечения прикладных научных дисциплин. По сути дела, обучаемые в таких институтах проходят своеобразную специализацию для последующей работы в специализированных подразделениях полиции.

Процесс обучения охватывает различные аспекты полицейской деятельности: криминологические; историческое развитие; социальные и политические науки; межкультурные отношения; профилактику преступности; тактику и технологию негласного надзора; систему и логику следствия; характер действий в прокуратуре и суде; методику опроса свидетелей и т. д. Обучающие мероприятия предлагаются в различных модулях по нарастающей сложности, предполагающих разные уровни знаний обучающихся. Учебный процесс не является непрерывным. Получив определенный блок знаний, обучающиеся направляются в полицейские участки, соответствующие их специализации, и там, на практике, применяют полученные знания. Затем вновь возвращаются в институт и продолжают обучение. В течение года в институте повышают квалификацию порядка 7 тыс. полицейских. Курсы повышения квалификации различны и по характеру, и по срокам обучения, которые колеблются от 4–6 недель до 6 месяцев.

Третий уровень обучения – подготовка кандидатов для работы в высших исполнительных органах полиции. Высшая академия (далее – академия) полиции для руководящего состава является единственным учебным заведением для подготовки специалистов высшего исполнительного органа полиции Германии. Задачами обучения в академии являются:

1. Подготовка специалистов высшего руководящего состава полиции страны и отдельных земель.
2. Повышение квалификации служащих высшего руководящего состава немецкой полиции.
3. Установление международных отношений с полицейскими структурами других стран.
4. Научные исследования в области полицейской системы.

В академию слушатели поступают по направлению Министерств внутренних дел федеральных земель. Ежегодно в ней обучается порядка 200 человек со сроком обучения 2 года. Первый год обучения проводится непосредственно в землях, а второй – в академии. За период обучения осваивается 5 крупных блоков дисциплин:

- криминалистика и криминология;
- работа полиции по обеспечению безопасности на транспорте;
- полицейская техника (использование всех технических новинок);
- правовые и социальные науки, а также правоведение;
- обязательные предметы, которые представляют наибольший интерес для служебной деятельности.

Как уже отмечалось, второй год обучения проходит непосредственно в академии. Объем учебной нагрузки за год составляет 880 учебных часов и предполагает 1,8 тыс. часов самостоятельной подготовки обучающихся.

Учебные программы академии составлены по 3-м основным направлениям:

- основы руководства, организационные и экономические науки;
- полицейский менеджмент;
- правовые и социальные науки.

Основой обучения является учебный план, который обеспечивает одинаковую по содержанию подготовку за оба учебных года для всех обучающихся: и для общеполцейских частей, и для уголовной полиции. Из всего объема учебных часов 50 % отводится для лекций и семинарских занятий, на которых осуществляется комплексное изучение проблем полицейской деятельности. Оставшиеся 50 % - практические занятия, где слушатели на многодисциплинарной основе проводят разбор и анализ ситуаций, которые могут возникнуть на практике.

Подготовкой кандидатов для работы в высших исполнительных органах полиции сфера деятельности академии не исчерпывается. С 1999 г. академия открыла Колледж управления. Это учебное заведение повышения квалификации рассчитано на опытных, проявивших себя на службе начальников высшего офицерского состава, которых планируется в будущем назначить на высшие должности в рамках страны и отдельных земель. Цель обучения – развитие личности. Обучение осуществляется по блочной системе с учетом индивидуальных потребностей слушателей, тем самым способствуя повышению познавательного и научного уровней обучающихся. Курсы повышения квалификации длятся 4 недели, из них одна

неделя рассчитана на стажировку каждого участника на руководящей должности крупного полицейского подразделения Германии.

Завершая рассмотрение характера и форм подготовки управленческих кадров для государственных систем обеспечения безопасности и обороны зарубежных стран, можно сделать следующие выводы.

1. Ведомственная система образования (подготовки кадров) правоохранительных органов, как и в России, существует и в развитых зарубежных странах. Её наличие в большинстве стран вызвано не данью традиции, анахронизмом или национальной особенностью, а объективной необходимостью функционирования подобного института в интересах формирования кадрового аппарата полиции прежде всего для элитных подразделений, а также для подготовки корпуса старшего и высшего руководящего состава.

2. На примере характера и способов комплектования полиции США и Германии видно, что в обоих случаях первую ступень высшего образования по юридическим, гуманитарным и техническим специальностям, в отличие от России, полицейские в ведомственных вузах не получают. В первом случае (США) эта образовательная задача возлагается на гражданские вузы, и в полицию берут уже подготовленных людей. Во втором случае (Германия) – высшее образование, в частности юридическое, для обычного сотрудника полиции считается излишним, достаточно практических навыков правоприменения и административной деятельности, которые курсанты получают в полицейских институтах и непосредственно при стажировке в полицейском участке. Высшее образование (в основном – вторая ступень) в ведомственных вузах получают, как правило, руководители или будущие руководители полиции.

3. Общая схема подготовки сотрудников полиции США и Германии, как и для России, трехуровневая: первоначальная подготовка – повышение квалификации – подготовка руководителей. Отличие германской системы подготовки руководителей полиции от американской состоит в том, что в Германии средний уровень руководящего состава получает полноценное высшее образование, а старший и высший состав – обучается на курсах повышения квалификации. В США, наоборот, повышают квалификацию для назначения на руководящие должности среднего уровня, для старших и высших офицеров предусмотрено получение высшего образования второй ступени.

4. При реализации подготовки управленческих кадров для полиции развитых зарубежных стран упор делается на практическую подготовку руководителей на междисциплинарной основе к

деятельности в конкретных ситуациях. А в теоретическом плане – по мере повышения управленческого уровня слушателей на смену специальным дисциплинам (криминалистика, право, административная деятельность полиции) приходят общегуманитарные дисциплины (социология, психология, геополитика).

Список литературы:

1. Индекс эффективности национальных систем образования / Global Index of Cognitive Skills and Educational Attainment. Официальный сайт компании Pearson. Режим доступа <http://thelearningcurve.pearson.com/> дата обращения 19.09.2018.

2. *Переходко Ф.Г., Прокотчук С.С., Щеголев В.А., Зефирова Е.В.* Вневойсковая подготовка военных специалистов из числа студентов в странах НАТО (на примере США и Англии) // Ученые записки университета им. П. Ф. Лесгафта. 2017. № 2. С. 187-192.

3. *Томилина С.Н.* Военно-патриотическое воспитание учащихся вузов США // Педагогическое мастерство: материалы VIII Междунар. науч. конф. (г. Москва, июнь 2016 г.). М.: Буки-Веди, 2016. С. 174–178.

4. *Закатов В.В.* Профессиональная подготовка сотрудников полиции за рубежом: особенности и тенденции развития//Балтийский гуманитарный журнал. 2017. Т. 6. № 4 (21). С. 313–315.

Актуальные проблемы прогнозирования изменения состава и масштаба правонарушений при реализации государственных планов в сфере развития транспорта Монголии

С. Б. Федотов,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры пожарной безопасности,
(Академия гражданской защиты МЧС России)
E-mail: sbfedotov@yandex.ru

Ю. Н. Жирнов,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры управления ОВД
в особых условиях
центра командно-штабных учений
(Академия управления МВД России)

Правонарушения в сфере развития транспорта Монголии до сих пор были редки и маломасштабны по сравнению с общественной опасностью других видов нарушений [11]. Однако отрицание наличия проблемы было бы неверным, так как за последние пять лет на монгольском транспорте количество правонарушений, характеризующихся в Монголии как преступления, хотя и снижалось, но их общее количество, учтенное монгольскими правоохранительными органами [4], в отдельные годы превышало 1300 (в 2017 г. – 714). Из них наибольшее количество преступлений, более 1100 деяний ежегодно, происходили на автомобильном транспорте (в 2017 г. – 628). Резкий спад преступности в Монголии за пятилетие наблюдался на воздушном транспорте – с 82 до 4 деяний ежегодно. На железнодорожном транспорте Монголии ежегодно совершается около 90 преступлений, преобладающими видами которых являются:

- 1) преступления против собственности – от 50 до 60;
- 2) преступления против жизни и здоровья – около 20;
- 3) преступления против хозяйственной деятельности – около 10;
- 4) преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта – около 5;
- 5) другие учтенные единичные преступления – против общественной безопасности, против порядка управления, экологические преступления и др.

В современных условиях обстановка резко меняется из-за реализации государственных планов в три-четыре раза увеличить протяженность железных дорог и, аналогично, протяженность асфальтированных автомобильных магистралей. Есть планы и в отношении другого транспорта, включая воздушный, трубопроводный, речной и морской.

Все это должно способствовать скачкообразному развитию экономики страны, которая богата многими видами дефицитных полезных ископаемых, а также может создать пересечения самых коротких торговых путей из стран Европы к странам Юго-Восточной Азии.

Рассмотрение общих проблем обеспечения безопасности новой структуры транспорта Монголии включает прогнозирование вероятного изменения состава и масштаба правонарушений при реализации государственных планов в сфере развития транспорта.

Во многих странах с густой транспортной сетью борьба с правонарушениями на транспорте является давней проблемой исследований. Но в таких исследованиях имеет место множество базовых пробелов, для устранения которых юристы еще проводят дискуссии, а именно:

а) еще не закреплено законодательно понятие «транспортное преступление»;

б) рассматривается большая или меньшая правомерность применения словосочетаний «автопроисшествие», «автотранспортное происшествие», «автодорожное происшествие», «автотранспортное преступление», «дорожно-транспортное происшествие» и «дорожно-транспортное преступление»;

в) нет единого мнения об объекте транспортного преступления, это – или «безопасность функционирования транспорта», или «безопасность транспортнопользования», или «жизнь и здоровье человека» и т. п.

Аналогичные проблемы существуют и в монгольском нормотворчестве в отношении транспорта. Но очевидным является вывод о том, что при увеличении деятельности отдельных видов транспорта в Монголии аналогично зарубежному по протяженности, интенсивности и объему, станет необходимым:

во-первых, увеличение количества административных и уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за нарушение безаварийной работы железнодорожного и автомобильного транспорта;

во-вторых, уточнение круга транспортных правонарушений (преступлений);

в-третьих, дифференциация ответственности за транспортные правонарушения (преступления) при одновременном сохранении имеющихся и создании новых норм об ответственности;

в-четвертых, ужесточение ответственности за транспортные преступления с преобладанием такого вида наказания, как лишение свободы.

В связи с этим монгольскими специалистами осуществляется изучение зарубежного опыта борьбы с правонарушениями в сфере транспорта, чтобы спрогнозировать аналогичные ситуации, возникновение которых будет возможно в Монголии. В первую очередь – информация о возможном составе и масштабе правонарушений, чтобы заблаговременно планировать адекватные меры правовой защиты.

Было определено, что подобная сравнительно-правовая работа в последние годы проводилась во многих государствах Европы и Азии. Но Монголия еще находилась вне этого процесса. Поэтому, исходя из развитости транспортной инфраструктуры, обширности и разнообразия парка транспортных средств, а также из-за специфичности правовых систем, достаточными для качественного исследования, по мнению автора, являются исследования борьбы с правонарушениями в следующих странах: Австрийской Республике, Австралийском Союзе, Азербайджанской Республике, Грузии, Китайской Народной Республике, Королевстве Дания, Королевстве Испания, Королевстве Нидерландов, Королевстве Швеция, Кыргызской Республике, Латвийской Республике, Республике Беларусь, Республике Болгария, Республике Индия, Республике Казахстан, Республике Молдова, Республике Польша, Республике Таджикистан, Республике Узбекистан, Российской Федерации, Светлейшей Республике Сан-Марино, Соединённых Штатах Америки, Украине, Федеративной Республике Германия, Французской Республике, Швейцарской Конфедерации, Эстонской Республике и Японии.

В ходе такого исследования выявлено следующее.

Первое. Географическое положение, государственно-политическое устройство, национальный состав, исторические, культурные, правовые традиции и экономическое развитие, которые как базовые факторы должны сказываться на состоянии, структуре и динамике транспортной преступности, у этих стран различны. Но в результате анализа приходится констатировать справедливость вывода Коробеева А.И., о том, что все перечисленные факторы влияют на уровень определенных видов отклоняющегося поведения и пре-

ступности, а уровень транспортной преступности примерно одинаков во всех указанных выше странах.

Это отражает современную интернациональность и универсальность транспортной преступности в условиях современного процесса глобализации, что важно при оценке ситуации для Монголии.

Второе. Хотя уголовная ответственность за транспортные преступления в разных странах имеет свою специфику, но в указанных государствах нормы об ответственности за транспортные преступления составляют большую группу норм, хорошо дифференцированы и, как правило, систематизированы. Они включены в специальные главы (или разделы) уголовных кодексов о транспортных преступлениях или о преступлениях против общественной безопасности. Но в уголовных кодексах Австралийского Союза, Республики Индия и Французской Республики нет разделов о транспортных преступлениях, так как в отношении подобных деяний приняты специальные законы.

Основной перечень преступлений, касающихся всех видов транспорта, в зарубежных уголовных кодексах включает:

1) недоброкачественный ремонт транспортных средств и выпуск их в эксплуатацию с техническими неисправностями;

2) приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения; нарушение правил, обеспечивающих безопасную работу транспорта;

3) оставление места ДТП;

4) нарушение правил безопасности при строительстве, эксплуатации или ремонте магистральных трубопроводов;

5) неоказание капитаном судна помощи терпящим бедствие;

6) нарушение правил международных полетов;

7) угон автомобилей;

8) угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава;

9) пиратство;

10) неоказание помощи при столкновении судов или несообщение названия судна;

11) нарушение правил содержания автомобильных дорог;

12) допуск к управлению транспортным средством лица, находящегося в состоянии опьянения, или иное грубое нарушение правил его эксплуатации;

13) самовольную без надобности остановку поезда стоп-краном;

14) нарушения правил безопасности движения и эксплуатации маломерных судов;

15) нарушение правил безопасности движения или эксплуатации железнодорожного, воздушного или водного транспорта;

16) уничтожение, подделка или замена идентификационных номеров транспортных средств;

17) управления транспортными средствами в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;

18) умышленные разрушения, повреждения или приведение иными способами в непригодное для эксплуатации состояние средств железнодорожного, водного, воздушного, автодорожного, магистрального трубопроводного транспорта, путей сообщения, сооружений на них, средств сигнализации и связи или другого транспортного оборудования, если эти действия заведомо для виновного могли повлечь смерть человека, крушение, аварию либо иные тяжкие последствия;

19) блокирование транспортных коммуникаций и др.

Есть отдельные нормы стран, относящиеся к конкретному виду транспорта:

1) нарушение деятельности общественного транспорта;

2) нарушение движения железнодорожного транспорта.

В новых условиях роста активности деятельности транспорта Монголии необходимо учитывать международно-правовое значение состава и масштаба правонарушений, так как они:

1) будут затрагивать интересы нескольких стран, участвующих в перевозках;

2) будут происходить вне юрисдикции государств – отправителей грузов, а также совершаться в воздушном или открытом морском пространстве, вне юрисдикции конкретных государств;

3) могут совершаться физическими лицами с различным гражданством, а также не имеющими какого-либо гражданства или подданства (апатридами), по причинам:

рождения от родителей с таким же статусом апатридов;

лишения гражданства государством;

добровольного отказа от гражданства;

прекращения существования государства, на территории которого рождены и др.;

4) станут наказуемыми в зависимости от связи с внутригосударственным законодательством Монголии.

Учитывая вышесказанное, увеличение количества и масштаба правонарушений при реализации государственных планов расширения транспортной сети Монголии можно ожидать по следующим выделенным направлениям:

во-первых, правонарушения в сфере безопасного функционирования железнодорожных, воздушных, морских и речных транспортных средств;

во-вторых, правонарушения в сфере дорожного движения или эксплуатации транспортных средств;

в-третьих, правонарушения в сфере ремонта транспортных средств и выпуска их в эксплуатацию с техническими неисправностями;

в-четвертых, правонарушения в сфере строительства, эксплуатации или ремонта магистральных трубопроводов.

Как особый фактор, влияющий на содержание прогноза о возможном росте преступности, можно указать будущее повышение «привлекательности» железнодорожного транспорта, которое будет связано с увеличением числа поездов, объемов и ценности перевозимых грузов, включая международный транзит: из Западной Европы в Российскую Федерацию, Монголию, Китайскую Народную Республику – до морских портов Юго-Восточной Азии. Конкретными проявлениями указанного фактора могут быть [5; 6; 8; 9]:

1) постоянное нахождение большого количества грузов и багажа на объектах железнодорожного транспорта может способствовать совершению преступлений против собственности: краж, мелких хищений, грабежей и хищению предметов, имеющих особую ценность;

2) наличие значительных сумм денежных средств и ценного имущества у большого числа монгольских и иностранных пассажиров, находящихся на станциях и вокзалах и в пассажирских поездах, может способствовать совершению преступлений против жизни, здоровья и собственности: убийств, причинений вреда здоровью, побоев, краж, мелких хищений, мошенничества, грабежей, разбоев, вымогательств, неправомерных завладений транспортных средств, контрабанды, бандитизма;

3) затрудненность выявления лиц, совершивших преступления, и осуществления привлечения этих лиц к ответственности из-за быстроты перемещения грузов, багажа и пассажиров по территории страны может способствовать несоблюдению принципа «неотвратимости наказания» в отношении лиц, совершивших правонарушения;

4) реальная простота перевозки наркотиков, оружия, взрывчатых веществ, радиоактивных материалов и других предметов на подвижном составе железнодорожного транспорта может способствовать совершению преступлений против общественной безопасности, здоровья населения и общественной нравственности, экологических преступлений;

5) характеристика подвижного состава и перевозимых им многих грузов как источников повышенной опасности, которые могут привести к гибели большого количества людей и значительному материальному ущербу, совершенствованию преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспорта и др.

В интересах профилактики правонарушений на транспорте Монголии интересно прогнозирование возможных категорий лиц-правонарушителей, которые определены правоохранительными органами стран с широко развитой железнодорожной сетью [1]. Это:

1) работники железных дорог со служебным доступом к перевозимым грузам: члены локомотивных бригад; проводники; сотрудники военизированной охраны; составители поездов; осматрщики вагонов и стропальщики; приемосдатчики, грузчики и т.д.;

2) жители поселений вблизи объектов железнодорожного транспорта, имеющие возможность совершения: краж вещей у пассажиров на вокзалах; грабежей и разбоев в пригородных поездах и в полосе отвода; краж грузов из подвижного железнодорожного транспорта, в товарных и отстойных парках и на контейнерных площадках;

3) лица без постоянного места жительства и работы, склонные к совершению краж, грабежей и разбоев на станциях и набережных, изнасилования и убийства в отстойных парках и на перегонах.

«Противоядием» в отношении увеличения общественно опасных деяний должна быть хорошо поставленная деятельность правоохранительных структур по указанным в статье направлениям. Необходимо учитывать востребованность защиты от преступлений, которые могут совершаться на железнодорожном транспорте, в условиях крупномасштабных ЧС, описанных Бецковым А. В. [2], Блохиным А.А. [3], Майдыковым А.Ф. [7] и Старостиним С.А. [11], а также терактах.

Список литературы:

1. *Бегалиев Б.А.* К проблеме совершения преступлений на железнодорожном транспорте [Электронный ресурс] / Б.А.Бегалиев // Журнал: Вестник КазНУ. URL: <https://articlekz.com/article/9990>. (Дата обращения - 20.11.2018 г.)

2. *Бецков А.В.* Концептуальные основы взаимодействия МВД России с войсками национальной гвардии России при совместном выполнении оперативно-служебных (боевых) задач [Текст] / А. В. Бецков, В. В. Зыков / Труды Академии управления МВД России/ 2016. № 4. 139 с.

3. *Блохин А. А.* Методика определения рациональных маршрутов доставки материальных ресурсов от склада до вероятных зон жизнеобеспечения при планировании мероприятий РСЧС и гражданской обороны [Текст]. / А. А. Блохин // Журнал «Научные и образовательные проблемы гражданской защиты». Химки: Изд-во Академии гражданской защиты МЧС России, 2017. № 3 (34). С. 37–42.

4. *Гансух А.* Ситуация с организованной преступностью в Монголии: нынешнее положение, планируемые в дальнейшем мероприятия [Текст] // Журнал «Мир современной науки». – Москва: Изд-во «Перо» (Москва), 2016. - № 3(37). – С. 72-79.

5. *Дубовой И. П.* Преступность на железнодорожном транспорте и ее предупреждение : диссертация... кандидата юридических наук : 12.00.08 Саратов, 2007. 223 с.

6. *Ионов А. Н.* Уголовно-правовая и криминологическая характеристика краж, совершаемых на железнодорожном транспорте: по материалам Уральского федерального округа: диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.08 / Ионов А. Н.; [Место защиты: Тюмен. юрид. ин-т МВД России]. Тюмень, 2010. 208 с.

7. *Майдыков А. Ф.* Актуальные вопросы организации взаимодействия территориальных органов МВД России с подразделениями (органами) войск национальной гвардии Российской Федерации в особых условиях [Текст] // А. Ф. Майдыков, А. А. Майдыков / Труды Академии управления МВД России/ 2017. № 1. 152 с.

8. *Михуля И. В.* Кражи на железнодорожном транспорте: криминологическая характеристика и предупреждение : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.08 / Михуля И. В.; [Место защиты: Рост. юрид. ин-т МВД РФ]. Ростов-на-Дону, 2011. 27 с.

9. *Пожарский А. Ю.* Система норм о транспортных преступлениях в уголовном праве России (становление и развитие): криминологическая характеристика и предупреждение: дис.... кандидата юридических наук : 12.00.08 / Александр Ю. П.; [Место защиты: МГЮА им. О. Е. Кутафина].- Москва, 2016. 224 с.

10. Преступность в Монголии за год выросла на 50 % [Электронный ресурс] // Сайт «ARD: портал деловой информации». URL: <http://asiarussia.ru/news/20135/>. - (Дата обращения - 20.11.2018 г.).

11. *Старостин С. А.* Чрезвычайное законодательство Монголии [Текст] / С. А. Старостин // Вестник института: преступление, наказание, исправление. Вологда: Изд-во Вологодского института права и экономики ФСИН. 2014. № 4 (28). 101 с.