

**Министерство внутренних дел Российской Федерации
Нижегородская академия
Ижевский филиал**

**О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ
ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**Сборник научных статей
преподавателей кафедры административного права
и административно-служебной деятельности
органов внутренних дел**

**Ижевск
2007**

О некоторых аспектах правоприменительной деятельности органов внутренних дел: Сборник статей кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел / В авторской редакции. – Ижевск: Ижевский филиал Нижегородской академии МВД России, 2007. – 142 с.

В сборнике, посвященном 25-летию Ижевского филиала Нижегородской академии МВД России, представлены научные статьи преподавателей кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел.

В сборнике рассматриваются актуальные вопросы правоприменительной деятельности служб и подразделений милиции общественной безопасности в области миграции населения, в сфере предпринимательской деятельности, товаров и услуг.

Сборник рассчитан на широкий круг юридической общественности, адресуется научным работникам, преподавателям, соискателям и адъюнктам, курсантам, слушателям, студентам юридических вузов, учебных заведений МВД России, практическим работникам правоохранительных органов.

ББК67.401.213

© Ижевский филиал Нижегородской академии
МВД России, 2007

Примечания:

1. Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, МЧС РФ, Минюста РФ, ФСБ РФ, Минэкономразвития РФ и Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков от 29.12.2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений».

2. Документ опубликован не был.

3. Текст постановления официально опубликован не был.

4. Документ опубликован не был.

5. Удмуртская Правда. 2007. 11 июля.

6. Ижевский вестник. 2007. 24 января.

7. Сочнев Д.В. Роль средств массовой информации и правоохранительных органов в профилактике правонарушений молодежи //Российский следователь. – 2003. – № 8. - С. 18-20.

Опубликовано: Актуальные проблемы юридической науки и образования: Сборник научных статей. Выпуск VIII / Под общей редакцией д.ю.н., профессора, Заслуженного деятеля науки Удмуртской Республики Иванова С.Н. – Ижевск: Ижевский филиал Нижегородской академии МВД России, ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет», 2008.

А.А. Мухин

Роль системы показателей преступности в социальном управлении

К любому общественному (социальному) явлению необходимы комплексный и системный подходы, исходящие из его многогранности, сложности и одновременно соединенности и зависимости от других общественных и государственно-правовых явлений.

Неотъемлемой частью социального управления является регулирование уровня криминальной напряженности общества.

Данные уголовной, судебной статистики сопоставляются со многими другими статистическими и иными сведениями, а также информацией состояния социального контроля, деятельности правоохранительных органов. Анализ преступности должен быть подчинен выявлению ее реальных качественных и количественных характеристик в их диалектической взаимосвязи, количественно рассчитать которые можно при помощи статистических методов исследования показателей определенной системы, характеризующей уровень преступности и ее причин.

Современные реалии подсказывают, что с изменением общественного строя неизбежно должна меняться система показателей, отражающих криминологическую характеристику преступности.

Выделим особенности функций системы показателей преступности и их роль в социальном управлении на различных уровнях – муниципальном, региональном, государственном.

Опираясь на исследования зарубежных и отечественных ученых в области криминологии, нами предлагается рассматривать систему показателей преступности через ее следующие функции:

- 1) познавательную (описательную, прогностическую);
- 2) управленческую;
- 3) информационно-пропагандистскую;
- 4) стимулирующую;
- 5) аналитическую.

Познавательная, как основная, функция системы показателей преступности выступает производной от функций науки (описание, объяснение, прогнозирование). Она заключается, прежде всего, в том, что подсчитанные статистические показатели, характеризующие состояние, структуру, распространенность, динамику правонарушений, деятельность государственных органов и общества по реализации государственных мер социального контроля над ними, поддержанию в стране режима законности (описательная функция), кладутся в основу выявления статистической связи, зависимости, соотношения, закономерностей развития правонарушений с факторами, их обуславливающими, а также с деятельностью государства и общества в этом направлении. Кроме того, система показателей используется для определения тенденций изменения правонарушений, составления криминологического прогноза (прогностическая функция).

Система показателей преступности может сообщить, например, в каких масштабах население участвует в преступных действиях, дает эмпирическую основу для выработки гипотез и теорий о причинах возникновения преступности. При сопоставлении данных этой статистики с общими демографическими сведениями мы можем установить и влияние на преступность некоторых экономических и социальных факторов – например, урбанизации, инфляции и безработицы. Ее данные служат основой для выводов о том, какие группы населения и какие регионы государства серьезнее других поражены преступностью. Уголовная статистика позволяет делать исторические и географические сопоставления, дает возмож-

ность предсказывать развитие преступности в том или ином районе.

Управленческая функция выступает действенным инструментом управления государства общественной жизнью. Правоохранительная деятельность в целом, в том числе деятельность органов внутренних дел, органически вплетена в социальную жизнь общества, ею определяется и сама воздействует на нее. Поэтому ни сама собственно правоохранительная деятельность, ни ее эффективность, ни используемые для ее оценки критерии и показатели не могут быть поняты вне связи с социальными реалиями, рассмотренными к тому же в ретроспективном контексте истории человеческого общества. Кроме того, сейчас, в условиях реформирования российской государственности, законодательства, важно расширить научную базу анализа эмпирических фактов. На основе системы показателей преступности оцениваются конкретные возможности и эффективность социальных программ, в том числе и контроля над преступностью, оптимальная возможность их реализации. Например, система показателей преступности позволяет обозначить задачи контроля, управления и планирования действий уголовной юстиции. С ее помощью определяют действенность уголовных законов. Она дает справки о возможности проведения устрашающих, превентивных и воспитательных мероприятий. Система показателей преступности служит также делу реформирования системы уголовной юстиции и разработки новых уголовных законов, позволяет определять будущие потребности уголовного правосудия в кадрах и средствах и использовать их целенаправленно по месту и времени¹.

Без достоверной, полной и своевременной, научно обоснованной информации о правонарушениях, изменениях, происходящих в них, выраженных в соответствующих статистических показателях, управление процессом реализации государственных мер социального контроля над ними на всех уровнях (государства, субъекта Федерации, города, района и т.д.) невозможно. Управленческие решения в этой сфере принимаются только на основе анализа данных, как о состоянии правонарушений, так и об эффективности деятельности правоохранительных органов по поддержанию в стране режима законности.

Информационно-пропагандистская функция призвана дать объективную оценку состояния общества, криминологической ситуации, действенности правоохранительных органов по соблюдению законности и предупреждению правонарушений. Так, в при-

казе² МВД РФ от 25.10.2006 № 846 «Об утверждении типового Положения о Министерстве внутренних дел, Главном управлении, Управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации»: «Министр внутренних дел, начальник ГУВД, УВД по субъекту Российской Федерации: обеспечивает в установленном порядке представление государственной статистической отчетности о деятельности МВД, ГУВД, УВД по субъекту Российской Федерации, подчиненных органов внутренних дел, подразделений и организаций».

Анализ данных правовой статистики с использованием автоматизированных технологий необходим МВД России для эффективного осуществления функций управления и контроля.

Система показателей преступности в пропагандистской функции призвана показать и доказать преимущества того или иного экономического строя, государства, ведомства или учреждения, той или иной социальной, правовой, в том числе и уголовно-правовой, политики на данном этапе развития общества.

Эта функция не противоречит их основной функции – познавательной при условии, если такая пропаганда понимается как подлинно научная информация о состоянии объекта наблюдения, по итогам которого рассчитываются соответствующие статистические показатели. Но если пропаганда подчинена групповым, партийным, ведомственным или личным интересам, если ее цель не объективное, а предвзятое информирование, апологетика в целях защиты интересов или престижа определенных групп, ведомств и отдельных лиц, тогда происходят извращения статистических показателей, односторонняя ориентация на относительные показатели и т.д.

Исследователи говорят о типичном явлении – информационной асимметрии, вызываемой дефицитом информационного обеспечения, т.е. недостаточной публичностью организационно-управленческих систем. Вместе с тем, в настоящее время в России органы государственной власти создают свои сайты³, в структуру которых входят в числе прочих специальные разделы, предназначенные для обратной связи и оперативного обмена информацией с посетителями.

Информационно-коммуникационная дезориентация значительной части населения, тесно связанная с пропагандируемыми преимуществами противоправного поведения, правовым нигилизмом и низким уровнем доверия общества к правоохранительным органам, осуществляющим борьбу с преступностью, также является социально-психологическим фактором, непосредственным обра-

зом, влияющим на степень безопасности общества. Все это указывает на то, что нынешняя степень безопасности общества, интенсивный рост преступности не сама болезнь нашего общества, а симптом его более глубоких социальных и психологических недугов. Поэтому своевременная информативность населения о состоянии преступности, пропаганда деятельности правоохранительных органов способствует повышению доверия населения. Правоохранительные органы выходят из кризиса и берут под контроль криминальную ситуацию в целом всю безопасность российского общества. Чем более очевидными для населения будут подобные перемены, тем более заметным станет их положительное влияние на динамику и структуру преступности. Но для этого необходимы решительная активизация деятельности правоохранительных органов, настойчивая борьба с рецидивом, ликвидация преступных группировок и воспитание населения в духе непримиримости к нарушениям и нарушителям законов и общественного спокойствия.

Информационные обязанности государства перед гражданами возрастают. Информация, собранная на средства налогоплательщиков, должна быть им доступна. Так, в целях обеспечения реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти 12 февраля 2003 г. Правительство России приняло Постановление «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти»⁴. Согласно п. 2 данного Постановления федеральным органам исполнительной власти необходимо:

1. Обеспечить доступ граждан и организаций к информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти, за исключением сведений, отнесенных к информации ограниченного доступа, путем создания информационных ресурсов в соответствии с перечнем⁵, утвержденным данным Постановлением;

2. Своевременно и регулярно размещать указанные информационные ресурсы в информационных системах общего пользования, в том числе сети Интернет;

3. Систематически информировать граждан и организации о деятельности федеральных органов исполнительной власти иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

Органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления рекомендуется принять меры по обеспече-

нию доступа граждан и организаций к информации о своей деятельности с учетом положений указанного Постановления.

Стимулирующая функция системы показателей преступности рассматривается нами с позиций стимулирования повышения эффективности деятельности правоохранительных органов. Уголовно-правовые показатели могут быть стимулирующими тогда, когда они отражают не затраты, а результаты работы, и притом не промежуточные, а конечные, рассматриваемые с точки зрения обеспечения государством правового статуса личности в Российской Федерации, закрепленного в гл. 2 Конституции России.

Чтобы оказывать положительное (стимулирующее) влияние, уголовно-статистические показатели должны отражать глубинные свойства преступности, с одной стороны, и деятельность государства по контролю над ней – с другой. Правовая статистика должна стать способом получения информации о деятельности органов уголовной юстиции, а не оставаться лишь средством оценки объема проделанной работы отдельных органов и их сотрудников.

Стимулирующая и оценочная функция возлагается на систему показателей в том случае, когда от величины данных показателей зависят оценка деятельности ведомства, коллектива или оперативных сотрудников, получение премий, наград, продвижения по службе или, наоборот, выговоров, служебного несоответствия и т.д.

Превращение какого-то показателя в оценочно-стимулирующий обуславливает одностороннюю ориентацию управляемой системы (правоохранительных органов) на этот показатель в ущерб конечным целям правового государства, в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ).

С этих позиций на смену «приглаженных» отчетов и рапортов о нагрузке, раскрываемости, объеме проделанной работы и т.д. в процессе научной поддержки проводимой в стране судебной реформы должны быть разработаны новые показатели, стимулирующие проявление свободного внутреннего убеждения следователей, прокуроров и судей⁶. Снятие оценочно-стимулирующей функции с показателей правовой статистики должно способствовать снижению преднамеренных ошибок статистического наблюдения (нарушений законности, в том числе укрытия преступлений от учета, незаконного задержания по подозрению в совершении преступлений, ареста, производства обыска, выемки, необоснованного отказа в возбуждении или незаконного прекращения уголовного дела и

преступлений против правосудия, совершаемых сотрудниками правоохранительных органов), позволит показателям эффективнее исполнять свою познавательную, управленческую, пропагандистскую функции.

Эффективность контроля над преступностью зависит от реалистичности предпринимаемых усилий. А это возможно на основе объективного знания фактического состояния преступности и реальных достижений правоохранительных органов.

Нами предлагается выделить еще одну функцию систем показателей преступности – *аналитическую*. На наш взгляд, она является обобщающей всех вышеперечисленных функций, с той особенностью, что только на основе достоверной информации можно использовать весь методологический аппарат системы показателей преступности в целях всестороннего анализа, как состояния самой преступности, так и факторов, ее порождающих, и последствий развития преступности для общества. Современная наука обладает достаточным уровнем инструментариев аналитической оценки криминогенной ситуации.

Надо отметить, что для выполнения всех вышеуказанных функций используются, как правило, одни и те же статистические показатели, входящие в систему показателей преступности. И сама реализация этих функций – процесс взаимообусловленный, совместный; разделение их – это лишь методический прием, способствующий более глубокому пониманию задач, решаемых криминологией.

Успех программы экономического развития напрямую связан с эффективной координацией правительства, различных организаций и органов управления. Одной из важнейших целей управленческих усилий является обеспечение поддержки со стороны членов местного сообщества и их участия в реализации в проектах развития.

Примечания:

1. Wolfgang, Marvin E.: Why Criminal Statistics? Leon Radzi-nowicz/Marvin E. Wolfgang (Hrsg.): Crime and Justice. Band 1: The Criminal in Society. New York-London 1971, P. 130-131.

2. Российская газета. 2006. 30 ноября.

3. Министерство финансов РФ – <http://www.minfin.ru/>, Министерство иностранных дел РФ – <http://www.mid.ru/>, Министерство экономического развития и торговли РФ – <http://www.economy.gov.ru/>, Министерство Российской Федерации по налогам и сборам – <http://www.nalog.ru/>.

4. См.: Собрание законодательства РФ. 2003. № 3. Ст. 658.

5. К числу таких сведений относятся тексты нормативно-правовых актов, сведения о составе, задачах и деятельности координационных и совещательных органов, о законопроектной деятельности, сведения о программах и планах деятельности, тексты официальных выступлений и заявлений, сведения о руководителях государственных органов и их подразделений (фамилии, имена, отчества и по согласованию с указанными лицами – биографические данные), обзоры обращений граждан и организаций, обобщенная информация о результатах рассмотрения таких обращений и о принятых мерах, сведения о государственной службе, телефоны и адресные реквизиты (почтовый адрес, адрес электронной почты и др.) подразделений по работе с обращениями граждан, телефоны справочной службы.

6. См.: Концепция судебной реформы в Российской Федерации / Сост. Пашин С.А. С. 75, 106.

О.А. Ажгихина

Защита авторских прав: проблемы правового регулирования в сети Internet

Возникновение и развитие сети Интернет способствовало резкому расширению информационных возможностей личности и общества. В настоящее время сеть Интернет представляет собой средоточие всевозможной информации и в перспективе, очевидно, станет основным источником информации в мире.

Данная статья посвящена некоторым вопросам взаимодействия двух систем — авторского права и глобальной сети Интернет — одной из технологий, в наибольшей степени обуславливающей процесс перехода большей части человечества к информационному обществу.

В настоящее время можно выделить следующие основные точки зрения по поводу влияния Интернета на экономические отношения и право:

1. Проблемы не существует вовсе — есть законодательство, регулирующее отношения по поводу произведений, а новые информационные технологии ничего не меняют, надо лишь соблюдать это законодательство.

2. Отношения, возникающие при посредстве глобальных информационных сетей, имеют определенную специфику и, следовательно, должны получить особое регулирование. Предлагается, например, принять «рамочный» закон об Интернете, регулировать