

Ответы на экзаменационные вопросы по курсу “Правоведение” (2016)

Преподаватель: Северин Виталий Андреевич

Составитель: гр. 513(ОУ) С.А. Шатков

Содержание

- [1 Понятие инновации и инновационной деятельности](#)
- [2 Причины, сдерживающие инновационное развитие России](#)
- [3 Стратегия инновационного развития России](#)
- [4 Понятие и функции государства](#)
- [5 Форма правления и государственного устройства в России](#)
- [6 Государственный режим в России](#)
- [7 Понятие правового государства и гражданского общества в России](#)
- [8 Система российского права](#)
- [9 Понятие и виды правонарушений](#)
- [10 Юридическая ответственность](#)
- [11 Структура и основное содержание Конституции РФ](#)
- [12 Основы конституционного строя в РФ](#)
- [13 Россия – федеративное государство](#)
- [14 Конституционно-правовой статус субъектов РФ](#)
- [15 Избирательная система в РФ](#)
- [16 Президент Российской Федерации](#)
- [17 Федеральное Собрание Российской Федерации](#)
- [18 Правительство Российской Федерации](#)
- [19 Органы государственной власти в субъектах Российской Федерации](#)
- [20 Конституционно-правовые основы местного самоуправления](#)
- [21 Правовой статус личности в Российской Федерации](#)
- [22 Судебная система Российской Федерации](#)
- [23 Прокуратура Российской Федерации](#)
- [24 Органы, выявляющие и расследующие преступления](#)
- [25 Права и обязанности работников полиции](#)
- [26 Административное правонарушение и административная ответственность](#)
- [27 Понятие и признаки преступления](#)
- [28 Уголовная ответственность](#)
- [29 Граждане как субъекты гражданского права](#)
- [30 Юридические лица: понятие и виды](#)
- [31 Объекты гражданских прав](#)
- [32 Право собственности и иные вещные права](#)
- [33 Гражданско-правовой договор: понятие и содержание](#)
- [34 Правовое регулирование предпринимательской деятельности](#)
- [35 Трудовой договор: понятие и содержание](#)

- [36 Дисциплинарная и материальная ответственность работников](#)
- [37 Личные и имущественные права и обязанности супругов](#)
- [38 Правовое регулирование жилищных отношений](#)
- [39 Структура и состав законодательства в информационной сфере](#)
- [40 Правовые режимы информации, защищаемой в интересах личности, общества и государства](#)
- [41 Механизм корпоративного регулирования обращения информации](#)
- [42 Порядок допуска лиц к коммерческой тайне](#)
- [43 Сущность разрешительной системы доступа к информации](#)
- [44 Характеристика правонарушений в информационной сфере](#)
- [45 Причины и обстоятельства, способствующие нарушениям режима конфиденциальности информации](#)
- [46 Личность правонарушителя в информационной сфере](#)
- [47 Предупреждение правонарушений в сфере обращения информации](#)
- [48 Юридическая ответственность за правонарушения в информационной сфере](#)

1 Понятие инновации и инновационной деятельности

Новшество(новация) - новый порядок, новый обычай, новый метод, изобретение, новое явление.

Нововведение(инновация) - процесс использования новшества.

Процесс перевода новшества (новации) в нововведение (инновацию) также требует затрат различных ресурсов, основными из которых являются инвестиции и время.

В условиях рынка как системы экономических отношений купли-продажи товаров, в рамках которой формируется спрос, предложение и цена, основными факторами инновационной деятельности выступают новшества.

Новшества формируют рынок новшеств (новаций), инвестиции - рынок капитала (инвестиций), нововведения - рынок чистой конкуренции нововведений.

Эти три основных компонента и образуют сферу инновационной деятельности.

Инновации (в широком смысле) - прибыльное (рентабельное) использование новшеств в виде новых технологий, видов продукции и услуг, организационно-технических и социально-экономических решений производственного, финансового, коммерческого, административного или иного характера.

Различаются технологические инновации, продукт-инновация и процесс-инновация.

Технологические инновации - это деятельность предприятия, связанная с разработкой и освоением новых технологических процессов.

Продукт-инновация включает разработку и внедрение новых или усовершенствованных продуктов. При этом предприятие стремится к производству принципиально новой продукции, для которой предполагаемая область применения (или использования), функциональные характеристики, признаки, конструктивное выполнение, дополнительные услуги, а также состав применяемых материалов и компонентов - новые или в значительной степени отличающиеся по сравнению с ранее выпускавшейся продукцией. Такие инновации, как правило, основаны на принципиально новых технологиях или на сочетании новых применений действующих технологий.

Процесс-инновация предполагает разработку и освоение новых или существенно улучшенных производственных методов, включающих применение нового более современного производственного оборудования, новых методов организации производственного процесса или их совокупности.

Процесс-инновация может также представлять собой новые или усовершенствованные методы производства, уже реализованные в производственной практике других предприятий и распространяемые путем технологического обмена (лицензии, ноу-хау, консультации и т.п.)

Различают следующие виды инноваций:

- По степени радикальности (новизны):
 1. базисные инновации, которые реализуют крупные изобретения и становятся основой формирования новых поколений и направлений развития техники;
 2. улучшающие инновации, обычно реализующие мелкие и средние изобретения и преобладающие на этапах распространения и стабильного развития научно-технического цикла;
 3. псевдоинновации, направленные на частичное улучшение устаревших поколений техники и технологии.
- По типу новизны для рынка:
 1. новые для отрасли в мире;
 2. новые для отрасли в стране;

3. новые для данного предприятия.

- По характеру применения:

1. продуктивные инновации, ориентированные на производство и использование новых продуктов;
2. технологические инновации, нацеленные на создание и применение новой технологии;
3. социальные, ориентированные на построение и функционирование новых структур;
4. комплексные, представляющие единство нескольких видов изменений;
5. рыночные, позволяющие реализовать потребности в продуктах, услугах на новых рынках.

- По стимулу появления (источнику):

1. инновации, вызванные развитием науки и техники;
2. инновации, вызванные потребностями производства;
3. инновации, вызванные потребностями рынка.

- По роли в воспроизводственном процессе:

1. инновации потребительские;
2. инновации инвестиционные.

- По масштабу:

1. инновации сложные (синтетические);
2. инновации простые.

Жизненный цикл инновации представляет собой совокупность взаимосвязанных процессов и стадий создания новшества. Жизненный цикл инновации определяется как промежуток времени от зарождения идеи до снятия с производства реализованного на ее основе инновационного продукта.

Инновация в своем жизненном цикле проходит ряд стадий, включающих:

1. зарождение, сопровождающееся выполнением необходимого объема научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, разработкой и созданием опытной партии новшества;
2. рост (промышленное освоение с одновременным выходом продукта на рынок);
3. зрелость (стадия серийного или массового производства и увеличение объема продаж);
4. насыщение рынка (максимальный объем производства и максимальный объем продаж);
5. упадок (свертывание производства и уход продукта с рынка).

С позиций инновационной деятельности целесообразно различать как жизненные циклы производства, так и жизненные циклы обращения новшества.

Первая стадия - внедрение новшества - является наиболее трудоемкой и сложной. Именно здесь велик объем расходов на освоение производства и выпуск опытной партии нового товара. На первой стадии воспроизводятся и совершенствуются технология, отрабатывается регламент производственного процесса. И именно на данной стадии наблюдается высокая себестоимость продукции и незагруженность мощностей.

Вторая стадия - стадия промышленного освоения производства - характеризуется медленным и растянутым во времени наращиванием выпуска продукции.

Третья стадия - стадия подъема - отличается быстрым наращиванием производства, значительным увеличением загрузки производственных мощностей, отлаженностью технологического процесса и организации производства.

Четвертая стадия - стадия зрелости и стабилизации - характеризуется устойчивыми темпами наибольших объемов выпуска продукции и максимально возможной загрузкой производственных мощностей.

Пятая стадия - стадия увядания или упадка - связана с падением загрузки мощностей, сворачиванием производства данного товара и резким уменьшением товарных запасов вплоть до нуля.

Состав и структура жизни новой техники и технологии тесно связана с параметрами развития производства.

Так, например, на первой стадии жизненного цикла новой техники и технологии производительность труда низкая, себестоимость продукции снижается медленно, медленно возрастает прибыль предприятия либо экономическая прибыль даже отрицательна. В период быстрого роста выпуска продукции заметно снижается себестоимость, окупаются первоначальные затраты.

Частая смена техники и технологии создает большие сложности и нестабильность производства. В период перехода на новую технику и освоения новых технологических процессов снижаются показатели эффективности всех подразделений предприятия.

Вот почему инновациям в области технологических процессов и орудий труда должны сопутствовать новые формы организации и управления, пооперационный, попроцессорный и подетальный расчет экономической эффективности.

Жизнециклическая концепция инноваций играет очень важную роль в определении как максимального объема продаж и прибыли, так и продолжительности цикла жизни конкретного новшества.

Анализ продолжительности циклов новой техники и технологии проводится в следующей последовательности, включающей:

1. определение общей продолжительности циклов жизни изделий данного семейства, поколения за всю историю, с тем чтобы установить устойчивую величину цикла данного вида техники и технологического процесса, в том числе и по стадиям;
2. определение распределений продолжительностей циклов жизни и их стадий вокруг центральной тенденции, поскольку это является основой прогноза продолжительности циклов жизни будущего новшества;
3. выработку базы стратегии и тактики роста производства соответственно продолжительности стадий циклов жизни новой техники и технологии;
4. распределение вероятностей продолжительности циклов будущих образцов и пропорционально ей ресурсов во времени следующего цикла;
5. тщательный анализ факторов, влияющих на продолжительность прошлых циклов, и экстраполяция результатов на прогноз их влияния на циклы жизни будущих изделий;
6. формализацию методов сбора исходных данных и применение эконометрических моделей расчета.

Методика анализа продолжительности циклов жизни позволяет дать ответ о динамике технико-экономических показателей производства.

Во-первых, это дает возможность определить период роста производства до максимального, которому эквивалентны наилучшие тенденции ведущих показателей экономической эффективности: приведенных затрат, себестоимости продукции, производительности труда, величины рентабельности.

Во-вторых, следует установить зависимость роста выпуска с экстремумом технико-экономических показателей и с объемом продаж, ибо они, как правило, не совпадают.

В-третьих, необходимо проанализировать тенденции изменения технико-экономических показателей при удвоении объема выпуска, дать ответ: существует ли пропорциональность, инерционность, эффект запаздывания и проч.

Из приведенной методики ясно, что исследование динамики продолжительности стадий циклов жизни в зависимости от технико-экономических показателей и объема продаж является одним из важнейших современных методов анализа новой техники и технологии.

Инновационная деятельность предприятия по разработке, внедрению, освоению и коммерциализации новшеств включает:

1. проведение научно-исследовательских и конструкторских работ по разработке идеи новшества, проведению лабораторных исследований, изготовлению лабораторных образцов новой продукции, видов новой техники, новых конструкций и изделий;
2. подбор необходимых видов сырья и материалов для изготовления новых видов продукции;
3. разработку технологического процесса изготовления новой продукции;
4. проектирование, изготовление, испытание и освоение образцов техники, необходимой для изготовления продукции;
5. разработку и внедрение новых организационно-управленческих решений, направленных на реализацию новшеств;
6. исследование, разработку или приобретение необходимых информационных ресурсов и информационного обеспечения инноваций;
7. подготовку, обучение, переквалификацию и специальные методы подбора персонала, необходимого для проведения НИОКР;
8. проведение работ или приобретение необходимой документации по лицензированию, патентованию, приобретению ноу-хау;
9. организацию и проведение маркетинговых исследований по продвижению инноваций и т.д.

2 Причины, сдерживающие инновационное развитие России

Диверсификация — расширение ассортимента выпускаемой продукции и переориентация рынков сбыта, освоение новых видов производств с целью повышения эффективности производства, получения экономической выгоды, предотвращения банкротства.

Коммерциализация - вывод инновации, инновационного продукта на рынок.

Венчурный фонд — инвестиционный фонд, ориентированный на работу с инновационными предприятиями и проектами.

Трансфер технологий — основная форма продвижения инноваций. Это процесс передачи знаний, а также права на их использование, между физическими лицами или организациями с целью их последующего внедрения и/или коммерциализации.

Безусловный интерес в рамках рассматриваемой проблематики представляет конкретизация содержания идентифицированных нами факторов разными учеными:

- слабость потенциала предприятий, выраженная в:
 - превалировании низкого производственного разнообразия
 - низком уровне диверсификации бизнеса
 - низком инновационном потенциале предприятий
 - низком научно-техническом потенциале
 - отсутствии собственных служб по инновациям
 - слабом развитии исследовательской базы на производстве
 - недостаточной обеспеченности научным оборудованием
 - отсутствии корпоративной политики в области охраны интеллектуальной собственности
 - отсутствии эффективных методов и форм управления инновационными ресурсами
 - отсутствии культуры инноваций
- неудовлетворительный кадровый состав предприятий, выраженный в:
 - недостатке квалифицированных кадров
 - дефиците квалифицированных специалистов в сфере инновационного менеджмента и коммерциализации научно-технических разработок
 - старении научных кадров
 - оттоке квалифицированных ученых в сферу бизнеса и предпринимательства, а также в другие страны
- недостаток внешнего финансирования, выраженный в:
 - недостатке финансовой поддержки со стороны государства
 - сложности привлечения финансирования для осуществления инновационной деятельности
 - отсутствии льготной системы кредитования сферы инноваций
 - неприятию финансовыми учреждениями и венчурными фондами долгосрочных проектов
- неразвитость инновационной инфраструктуры, выраженная в:
 - отсутствии специализированной инновационной инфраструктуры
 - слабой развитости трансфера технологий
 - отсутствии «инновационных центров»
 - недостаточной эффективности образовательной и научной инфраструктуры
- отсутствие эффективной государственной поддержки, выраженное в:
 - отсутствии системы поддержки предприятий, занимающихся разработкой и внедрением инновационных решений

- отсутствии эффективных мер по стимулированию инвесторов, осуществляющих вложения в наукоемкие производства
- несовершенство законодательства, выраженное в:
 - недостаточности правовой базы в сфере инновационной деятельности
 - фактическом отсутствии проработанного инновационного законодательства
 - отсутствии правовой защищенности у изобретателей
- недостаток компетенции предпринимателей, выраженный в:
 - низкой профессиональной грамотности, незнании основ экономики, игнорировании перспектив, связанных с потенциальными возможностями и угрозами
 - неспособности к оперативному анализу изменений на рынке
 - недостаточной инвестиционной грамотности предпринимателей
 - преимущественной ориентации на тактические (текущие) производственные задачи без учета стратегических целей
 - отсутствии необходимого опыта
- несовершенство налоговой политики, выраженное в:
 - высоком уровне фискального давления
 - отсутствии льготного налогообложения предприятий, осуществляющих разработку и внедрение инновационных решений
 - отсутствии дифференциации по налогообложению предприятий сферы производства и торговли
- неблагоприятный деловой климат, выраженный в:
 - нестабильной и неблагоприятной экономической ситуации
 - неблагоприятном климате для создания и развития технических инноваций и высоких технологий
- недостаток информации на предприятиях, выраженный в:
 - нехватке информации о рынках сбыта и новых технологиях

3 Стратегия инновационного развития России

Миссия:

1. Обеспечить высокий уровень благосостояния населения,
2. Сделать РФ одним из лидеров, определяющих мировую политическую повестку.

Задачи:

1. Развитие кадрового потенциала в сфере науки, образования, технологий и инноваций;

Отслеживаемые показатели:

- Доля населения в возрасте 5–18 лет, охваченная образованием, в общей численности населения в возрасте 5–18 лет;
- Количество вузов, входящих в число 200 ведущих университетов согласно Мировому рейтингу университетов (Quacquarelli Symonds World University Rankings);
- Доля выпускников учреждений профессионального образования, работающих по специальности не менее 3 лет, в общей численности выпускников учреждений профессионального образования;
- Доля обучающихся по программам общего образования, участвующих в олимпиадах и конкурсах различного уровня, в общей численности обучающихся по программам общего образования;
- Доля домашних хозяйств, имеющих доступ к сети Интернет с персонального компьютера, в общем числе домохозяйств.

2. Повышение инновационной активности бизнеса и ускорение появления новых инновационных компаний;

Отслеживаемые показатели:

- Валовая добавленная стоимость инновационного сектора, процентов ВВП;
- Коэффициент изобретательской активности (число отечественных патентных заявок на изобретения, поданных в России, в расчете на 10 тыс. чел. населения);
- Доля организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем количестве организаций;
- Доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме экспорта товаров, работ, услуг организаций промышленного производства;
- Интенсивность затрат на технологические инновации организаций промышленного производства (доля затрат на технологические инновации в общем объеме затрат на производство отгруженных товаров, выполненных работ, услуг организаций промышленного производства);
- Доля организаций, использующих широкополосный доступ к сети Интернет, в общем количестве организаций;
- Доля организаций, имеющих веб-сайт, в общем количестве организаций.

3. Формирование сбалансированного и устойчиво развивающегося сектора исследований и разработок;

Отслеживаемые показатели:

- Средний возраст исследователей (уменьшить);
- Доля исследователей в возрасте до 39 лет в общей численности исследователей;
- Доля России в общемировом количестве публикаций в научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (WEB of Science);
- Число цитирований в расчете на 1 публикацию единиц российских исследователей в научных журналах, индексируемых в базе данных «Сеть науки» (WEB of Science);

- Доля сектора высшего образования во внутренних затратах на исследования и разработки.
4. Обеспечение открытости национальной инновационной системы и экономики, а также интеграция России в мировые процессы создания и использования нововведений;

Отслеживаемые показатели:

- Доля экспорта российских высокотехнологичных товаров в общем мировом объеме экспорта высокотехнологичных товаров.
5. Активизация деятельности по реализации инновационной политики, осуществляемой органами государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальными образованиями.

Отслеживаемые показатели:

- Количество субъектов РФ, получивших поддержку в рамках новых федеральных механизмов содействия субъектам РФ, активно инвестирующим в стимулирование инновационной деятельности, накопительным итогом.

4 Понятие и функции государства

Государство – сложная политико-правовая форма организации общественной жизни. Оно призвано служить средством управления общественными процессами (защита прав и законных интересов граждан, обеспечение правопорядка, безопасности граждан и общества).

Общество – это определенный тип отношений и связей между людьми (экономических, политических, духовных, юридических и т. д.), объединенных территориально, в рамках которых удовлетворяются их основные жизненные интересы и потребности (обеспечение прав и свобод, безопасность и др.). Необходимость реализовывать и обеспечивать эти потребности является предпосылкой для возникновения и существования государства. Охрана общественно значимых интересов, определяемых необходимостью нормального социального существования и развития человека, является задачей всего общества, условием его стабильного функционирования. Упорядочение в этих целях общественных отношений происходит при помощи публичной власти, представляющей общество во внешних и внутренних отношениях. Государственная власть обладает монополией на принуждение в случае нарушения законов и имеет для реализации этих полномочий систему специальных органов. Властные решения, исходящие от публичной власти, имеют общеобязательный характер и подлежат исполнению.

Государство характеризуется следующими основными признаками:

1. Народ. Государство есть союз людей, организованный на началах права на единой территории. Но не всякий союз людей образует государство. Этот союз людей прежде всего должен иметь единый общий интерес. Таким общим интересом для всех граждан государства является усовершенствование совместной жизни посредством установления и поддержания справедливого правопорядка. Государственный союз основан на началах права. Граждане государства обладают субъективными публичными правами и являются субъектами публичных обязанностей. Публично-правовой союз граждан с государством определяется законодательством каждой конкретной страны самостоятельно.
2. Постоянным признаком государства является наличие определенной территории, то есть территориальная организация государственной власти. Территориальная организация государства означает, что его власть распространяется на определенную территорию, которая находится под юрисдикцией государства. В государственно-организованном обществе на смену принципу кровнородственной организации населения пришел принцип его территориальной организации. Люди, проживающие на территории государства, становятся подданными или гражданами данного государства. Юридически только граждане входят в состав государства и обладают всеми гражданскими и политическими правами (правом избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти, занимать должности в органах государственной власти, осуществлять определенные виды деятельности и т. д.). Государство обязуется обеспечивать граждан всеми правами и свободами как внутри страны, так и за ее пределами. Основные права и свободы человека и гражданина должны быть законодательно гарантированы государством. Однако государство, признавая права и свободы человека, обязуется защищать права и свободы иностранцев и лиц без гражданства.
3. Наличие публичной власти, которая учреждается народом и выступает от его имени. Публичная (государственная) власть предполагает особую группу людей (управленцев), призванных осуществлять задачи и функции государства. Объективно-необходимой функцией государственной власти является упорядочение общественной жизни, общественных отношений. Отнюдь не всякая власть – управленческое благо. История знает много примеров, когда государственная власть нарушала права и свободы личности. Эффект власти в значительной степени действует в согласии с управляемыми людьми. Властные полномочия государства ограничены, во-первых, правами и свободами, принадлежащими его гражданам и, во-вторых, властными полномочиями

других государств. Сама цель упорядочения общественных отношений (стремление к порядку) может достигаться и антиправовыми средствами. Однако, стремясь к порядку, они самоуничтожаются, лишив себя всех прав и свобод, своей личности. Из этого следует, что сама власть нуждается в таком ценностном регуляторе, как право. Право – основа власти, основа деятельности государства, то есть организация государственной власти должна быть основана только на правовых началах, а ее деятельность – в рамках права (правового закона). Государственная власть, в свою очередь, характеризуется следующими признаками:

- для осуществления своих функций и задач она имеет свой аппарат управления, который призван осуществлять функции управления обществом с помощью специальных государственных органов. Осуществление государственных управленческих функций является их профессиональной деятельностью.
 - публичная власть является представительной. Она осуществляет свою деятельность от имени народа.
 - признаком публичной власти является ее легитимность. Феномен легитимности государственной власти – признание ее народом управлять им и подчиняться ей. Необходимо отличать легитимность власти от ее легальности. Не всякая легальная власть является легитимной.
4. Налоговая и финансовая системы. Государство устанавливает систему налогов и сборов для формирования государственного бюджета. Затем оно распределяет эти средства на различные общественные нужды, в том числе на содержание государственного аппарата, который занят только управленческой деятельностью, а также на содержание социально не защищенных слоев населения.
5. Суверенитет. В юридической и политологической литературе государственный суверенитет трактуется как верховенство государственной власти на своей территории и ее независимость в международной сфере. Верховенство государственной власти внутри страны означает:
- распространение ее властной силы на всех граждан и организации, обязательность решений органов государственной власти для других субъектов правоотношений;
 - только установленные государством правила поведения признаются общеобязательными и обеспечиваются системой юридических гарантий;
 - возможность применения мер государственного принуждения в случае совершения противоправных деяний.

Самостоятельность и независимость государственной власти выражается в ее исключительном праве свободно решать свои задачи и выполнять свои функции в рамках права. Государственный суверенитет следует отличать от суверенитета народа. Хотя они и тесно связаны между собой, но представляют различные исторические и общественно-политические явления. Государственный суверенитет возникает вместе с государством, а суверенитет народа основан на признании всего граждански правомочного населения той или иной страны единственным источником государственной власти. Народный суверенитет – источник государственного суверенитета. Суверенитет государства ограничен суверенитетом народа, которому и принадлежит высшее право определять экономическую, социальную и политическую систему страны. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. А высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Представительные органы государственной власти осуществляют властные полномочия от имени народа. Следовательно, государственный суверенитет – это ограниченная правом власть как внутри страны, так и в международных отношениях, осуществляемая от имени народа. На современном этапе развития цивилизации государственный суверенитет имеет свои пределы, которые во внутренней жизни государства определяются притязаниями других субъектов права, а в международных

отношениях – рамками международного права. В настоящее время в современном интегрированном мире все чаще признается, что международное право, международное сообщество и международные организации могут и должны вмешиваться во внутренние дела государств, если власть грубо нарушает права и свободы человека, права и свободы малых народов и национальных меньшинств. Это зафиксировано в целом ряде межгосударственных соглашений, прежде всего в Парижской хартии для новой Европы и ряде других. Ярким примером этого является ограничение суверенитета государств Европейского союза рамками права Европейского союза.

6. Система права. Государство – это не просто союз людей, объединенных территориально, но и правовой союз, организованный и действующий по правовым нормам. Государство, устанавливая систему общеобязательных правил поведения, регулирует и упорядочивает существующую систему общественных отношений. Наличие правовой системы юридически оформляет государственную власть и тем самым делает ее легитимной. Система права определяет юридические рамки и формы осуществления функций и задач государства. Все субъекты права (в том числе и государство) функционируют в рамках правовых норм.

Таким образом, государство – это территориально организованная публично-правовая общность населения, построенная на началах власти и осуществляющая свою деятельность на основе права с помощью специального государственного аппарата.

Государство как феномен общественной жизни можно понимать в различных аспектах. В институциональном смысле государство – это система органов государственной власти и учреждений, действующих на основе права. В этом смысле государство выступает как равноправный субъект правоотношений.

В публичном смысле государство – универсально значимая власть, призванная для охраны прав и свобод личности, обеспечения безопасности граждан и общества в целом, установления законности и правопорядка.

В функциональном смысле государство – способ регулирования и упорядочения общественных отношений.

Назначение и сущность государства состоит в том, что оно призвано осуществлять управление обществом на основе демократических принципов правления в интересах защиты основных прав и свобод личности, а также для обеспечения общественного согласия (социального компромисса). Поскольку государство представляет собой территориальный публично-правовой союз населения, осуществляющий свои задачи и выполняющий свои функции с помощью специальных органов государственной власти, то можно сказать, что обеспечение прав и свобод человека и гражданина, регулирование и упорядочение общественных отношений и является основной обязанностью государства. Природа государственной власти – в охране прав и свобод человека и гражданина, в обеспечении гражданского мира и согласия.

Социальное назначение государства заключается в том, что это такая организация политической власти, призванная представлять общие интересы населения. Деятельность государства направлена на решение общесоциальных проблем. Управляя делами общества, государство стремится к стабильности и гармоническому развитию общества, к обеспечению социального компромисса и правопорядка. Еще Цицерон писал, что «государство есть достояние народа, а народ не любое соединение людей, собранных вместе каким бы то ни было образом, а соединение многих людей, связанных между собой согласием в вопросах права и общностью интересов».

В чем же состоит сущность государства? В чем его единая и объективная цель? Отвечая на эти вопросы, известный русский юрист И.А. Ильин писал, что «сущность государства состоит в том, что все его граждане имеют и признают – помимо своих различных и частных интересов и целей – еще единый интерес и единую цель, а именно: общий интерес и общую цель, ибо государство есть некая духовная община». Социальное назначение и сущность государства проявляются в его функциях и задачах.

Под функциями государства понимают основные направления его деятельности, вытекающие из его сущности и роли в общественной жизни. В отличие от задач государства, которые могут носить временный, локальный характер, функции государства имеют постоянный характер и общесоциальную направленность, хотя в различные исторические эпохи они могли быть направлены и на узкокорпоративные цели. Если в Древнем мире или Средневековье государство активно осуществляло такие классовые функции, как подавление сопротивления рабов и крепостных крестьян, обеспечение условий для их эксплуатации, то функции современных развитых демократических государств направлены на осуществление общесоциальных проблем, связанных с защитой прав и свобод личности, поддержанием общественного порядка, обеспечением мира и безопасности и т. д.

На характер и содержание функций государства оказывают влияние многие факторы социально-экономического, политического, экологического характера. Бурный рост экономики, ее научно-технический прогресс, стабильная политическая обстановка во многом определяют направления деятельности государства, связанные с обеспечением прав и свобод человека, экологической безопасностью, разрешением межнациональных конфликтов, борьбой с преступностью и т. д. На содержание функций государства большое влияние оказывает и международная обстановка. В современном мире активно продолжается процесс интеграции государств, что обуславливает их тесное сотрудничество по многим ключевым вопросам (защита прав человека, поддержание мира и международного правопорядка, экологической безопасности, борьба с международным терроризмом и т. д.). Возрастает значение международного права, международных организаций в решении всех этих вопросов.

Функции государства и их конкретное содержание зависят от формы организации государственной власти, от того, какие цели государство ставит перед собой. В зависимости от социальной направленности функции государства могут в значительной мере отличаться друг от друга. Так, при либерально-демократическом режиме государство признает за собой функцию охраны прав и свобод человека и гражданина, обеспечение мира и согласия, социальной безопасности, а при тоталитарном политическом режиме, наоборот, стремится полностью держать монополию своей власти над обществом (свобода личности ограничена, отсутствует политический плюрализм и гласность, экономика полностью управляется государством).

Основные функции государства подразделяются на виды по различным основаниям. Наиболее общей классификацией основных функций государства является деление их на внутренние (деятельность внутри данной страны) и внешние (деятельность на международной арене). Между внутренними и внешними функциями существует неразрывная связь, ибо внешняя политика любого государства предопределяется внутренними условиями его существования, а международные обязательства, в свою очередь взятые государством на себя, диктуют необходимость строить деятельность во внутренних отношениях в соответствии с общечеловеческими стандартами.

По времени осуществления различают функции постоянные (на всех этапах развития государства) и временные, появление которых обусловлено специфическими условиями конкретного периода развития государства.

По формам деятельности функции государства подразделяются на законотворческие, управленческие, судебные и контрольно-надзорные, которые отражают механизм реализации государственной власти. Законодательные функции осуществляют органы законодательной власти, управленческие – органы исполнительной власти, судебные – органы судебной власти, надзорные – органы прокуратуры и другие контрольно-надзорные органы.

Государство в процессе своей деятельности оказывает целенаправленное воздействие на различные сферы общественной жизни. В зависимости от этого внутренние функции государства можно подразделить на политические, экономические, социальные, экологические, а также осуществляемые в культурной сфере.

В политической сфере функции государства связаны:

- с признанием и защитой прав и свобод человека и гражданина. Уважение человеческого достоинства, защита прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечение условий для гармоничного развития личности – ювет первейшая обязанность и задача государства, его органов. Государство в своих законодательных актах закрепляет основные права и свободы человека и гражданина и создает систему их гарантий;
- с регулированием политических процессов в обществе посредством законодательного закрепления принципов организации и деятельности политических партий и объединений, их взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления;
- с обеспечением общественной безопасности государство разрешает социальные и межнациональные конфликты, поддерживает общественное согласие, оказывает помощь беженцам и вынужденным переселенцам и т. п.

В экономической сфере государство обеспечивает нормальное функционирование и развитие экономики. Деятельность государства в области экономики направлена на поддержание приоритетных направлений экономического развития, охрану существующих форм собственности, обеспечение свободы экономической деятельности, организацию внешнеэкономических связей, установление системы налогов и т. д.

Экономическая роль демократического правового государства в условиях рыночной экономики в основном сводится:

- к законодательному определению круга субъектов хозяйственной деятельности, а также ее объектов и взаимоотношений между ними;
- к поощрению, защите и охране социально и экономически целесообразных форм этой деятельности (поведения ее участников), осуществляемых главным образом с помощью регулятивных мер экономического характера.

Государственное регулирование экономических отношений при рыночном хозяйстве не носит жесткого характера, а основано на использовании экономических методов и средств (налогообложения, кредитования, субсидий и др.).

Одним из основных направлений деятельности современного государства является его социальная функция. основополагающим признаком социального государства является утверждение системы общественных отношений, основанной на уважении и соблюдении естественных прав и свобод человека и гражданина, наличие в обществе условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие личности.

В социальной сфере деятельность государства направлена на поддержание достойного уровня жизни населения, оказание помощи тем лицам, которые не могут самостоятельно обеспечить себя средствами для существования (инвалиды, пенсионеры, многодетные семьи, безработные). Государство расширяет свои социальные гарантии, направленные на поддержку наиболее социально не защищенных слоев общества. Конституционное положение о том, что «в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты» (ст. 7 Конституция РФ), означает заявление России о своей приверженности одному из основополагающих принципов деятельности современного демократического государства, согласно которому создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека возводится в ранг общегосударственной политики.

В реализации социальной функции значительное место принадлежит проведению эффективной государственной политики в области образования, культуры, здоровья граждан, в жилищной сфере. Социальная функция в данных сферах общественной жизни осуществляется в форме государственной поддержки (материальной, финансовой, программной и др.) образовательных, воспитательных, научных учреждений, учреждений культуры и здравоохранения. Например, в соответствии с законом Российской Федерации

«Об образовании» от 10 июля 1992 года (в редакции федерального закона от 13 января 1996 года № 12-ФЗ) «право граждан на образование обеспечивается государством путем создания системы образования и соответствующих социально-экономических условий для получения образования».

Культура, образование, здравоохранение должны стать общедоступными, поскольку в данном случае речь идет о главных социальных ценностях: здоровье и интеллектуальном потенциале общества. Всеобщая декларация прав человека (1948) провозгласила право каждого на достойный жизненный уровень, необходимый для поддержания здоровья и благосостояния как самого человека, так и его семьи (ч. 1 ст. 25).

В культурной сфере государство оказывает поддержку развитию искусства и культуры, заботится о культурном и нравственном росте общества. Государство ответственно перед гражданами за обеспечение условий для общедоступности культурной деятельности, культурных ценностей и благ. В этих целях органы государственной власти выступают гарантом прав и свобод всех субъектов культурной деятельности. Защищают эти права и свободы посредством:

- законодательной и иной нормативной деятельности;
- разработки и осуществления государственной политики и государственных программ культурного развития;
- пресечения посягательств на права и свободы в области культуры.

В природоохранной сфере функцией государства является охрана и рациональное использование природных ресурсов в целях улучшения условий жизни людей. Государственное регулирование охраны окружающей природной среды, определение порядка природопользования, обеспечение экологической безопасности – вот одна из первейших задач и функций государства на сегодняшний день.

Право на благоприятную окружающую среду является одним из фундаментальных прав человека. Статья 42 Конституции РФ закрепляет, что «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Государственными гарантиями соблюдения права человека на благоприятную окружающую среду являются:

- обеспечение благоприятных условий для жизнедеятельности человека;
- научно обоснованное планирование и государственное нормирование качества окружающей среды;
- предотвращение экологически вредной деятельности, предупреждение и ликвидация аварий, стихийных бедствий, катастроф;
- государственное и общественное страхование граждан, образование резервных фондов помощи, возмещение вреда, причиненного здоровью граждан в результате загрязнения природы и иных вредных воздействий;
- охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- государственный контроль за соблюдением природоохранительного законодательства;
- ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды.

К внешним функциям государства относятся:

- сотрудничество с другими государствами в социально-экономической, политической, военной и культурной сферах;
- оборона страны и обеспечение государственной безопасности;
- поддержание мира и мирового правопорядка;

- предотвращение войн, разоружение, ликвидация ядерного и другого оружия массового уничтожения;
- борьба с международным терроризмом;
- оказание помощи пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий (землетрясение, наводнение, ураган, извержение вулкана и т. д.);
- сотрудничество в решении глобальных проблем современности.

Особое значение в современных условиях приобретает сотрудничество государств по поддержанию мира и мирного сосуществования, когда над человечеством нависла угроза уничтожения в термоядерной войне. С целью укрепления мира и мирного сосуществования государства ведут активную работу за:

- равенство и суверенитет всех народов;
- мирное урегулирование споров;
- отказ от войны, от применения силы или угрозы силой как средства решения спорных вопросов, разрешение их путем переговоров;
- невмешательство во внутренние дела;
- сотрудничество между государствами; ограничение вооружений;
- добросовестное выполнение обязательств, вытекающих из общепризнанных принципов и норм международного права, из заключенных международных договоров и т. д.

В деятельности государства, направленной на защиту и укрепление мира, особое значение приобретает задача всеобщего и полного разоружения под строгим, всеобъемлющим международным контролем. Мировое сообщество в целях сохранения человеческой цивилизации требует, чтобы государства путем взаимных договоренностей исключили возможность ядерной катастрофы и остановили разорительную для всех стран гонку вооружений. Но поскольку еще сохраняются противоречия между геополитическими и экономическими интересами разных стран, угроза нападения извне, непрестанной заботой государства является сохранение армии на уровне, необходимом для обеспечения безопасности страны, и оборонного военного потенциала, гарантирующего решение этих задач.

Функции государства можно подразделить также на регулятивные и охранительные, которые могут реализовываться в правовых и организационных формах. Среди правовых форм можно выделить законотворческую (нормотворческую) деятельность государства (разработка и принятие законов и других нормативных актов), правоприменительную деятельность (государственно-властную деятельность компетентных органов по реализации норм права) и правоохранительную деятельность, направленную на осуществление правового контроля и реализацию юридической ответственности. К организационным формам относят создание органов государственной власти, их материально-техническое и информационное обеспечение и т. д.

Методами осуществления функций государства являются:

- нормативно-правовое регулирование;
- убеждение;
- принуждение;
- надзор и контроль.

Используя метод нормативно-правового регулирования, государство закрепляет конкретные права и обязанности участников общественных отношений, тем самым, с одной стороны, поощряя общественно-полезную деятельность субъектов правоотношений, а, с другой стороны, в случае нарушения общеобязательных предписаний принимает меры государственного принуждения.

Государство в своей деятельности в основном использует метод убеждения. Сознательное добровольное выполнение требований государства, убежденность граждан в справедливости его требований становится основным методом осуществления государством своей деятельности. Принуждение как один из методов осуществления государством своей

деятельности имеет место в тех случаях, когда есть нарушения предписаний норм права и необходимо привлечь виновных к юридической ответственности.

Осуществляя функции защиты прав и свобод личности, обеспечения социальной безопасности, законности и правопорядка, государство активно использует метод надзора и контроля. Например, органы прокуратуры осуществляют высший надзор за исполнением действующего законодательства; финансово-контрольные органы государственной власти (Счетная палата, налоговая инспекция и налоговая полиция) – финансовый контроль. Существуют и другие органы государственной власти, осуществляющие различные контрольно-надзорные функции (гостехнадзор, атомнадзор и др.).

5 Форма правления и государственного устройства в России

Форма правления Российской Федерации.

Форма правления Российской Федерации - это один из элементов формы государства, характеризующий порядок организации и избрания высших органов власти в Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Конституции РФ Российская федерация является государством с республиканской формой правления. Основные характеристики РФ как республики:

- Президент РФ - глава государства (статья 80 Конституции РФ);
- Президент РФ избирается всеобщим голосованием на 6 лет (статья 81 Конституции РФ);
- Председатель Правительства России назначается президентами России с согласия Государственной Думы (часть 1 статьи 111 Конституции РФ).

В соответствии с этими характеристиками РФ можно определить как смешанную (полупрезидентскую) республику.

Политический режим Российской Федерации.

Политический режим Российской Федерации - это совокупность приемов, способов и методов реализации политической власти в Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 1 Конституции РФ в Российской Федерации устанавливается демократический политический режим.

Политический режим РФ:

- Единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ (статья 3 Конституции РФ);
- Государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную (статья 10 Конституции РФ);
- В РФ признается и гарантируется местное самоуправление (статья 12 Конституции РФ);
- В РФ признается политическое многообразие, многопартийность (статья 13 Конституции РФ);
- В РФ признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ (статья 17 Конституции РФ);
- В Российской Федерации гарантируется равенство прав и свобод человека и гражданина (статья 19 Конституции РФ).

Форма государственного устройства Российской Федерации.

Форма государственного устройства Российской Федерации - это способ политико-территориального устройства государства. Способ взаимосвязи государства со своими частями, используемый в Российской Федерации.

В соответствии со статьей 1 Конституции РФ Российская Федерация является государством с федеративной формой государственного устройства.

Основные характеристики Российской Федерации как федеративного государства:

- Субъекты РФ обладают равноправностью (часть 4 статьи 5 Конституции РФ);
- Территория РФ - совокупность территорий ее субъектов (часть 1 статьи 67 Конституции РФ);
- Республики в составе РФ могут иметь собственное гражданство, государственный язык (статья 68 Конституции РФ);
- Субъекты РФ обладают правом принятия собственной Конституции, уставов и законов (часть 2 статьи 5, статья 6 Конституции РФ);

- Субъекты РФ имеют свои исполнительные, законодательные и судебные органы (статья 77 Конституции РФ);
- Представители Субъектов РФ формируют Совет Федерации Федерального Собрания РФ (статья 95 Конституции РФ).

6 Государственный режим в России

Авторитаризм (от лат. *auctoritas* — власть, влияние) — политический режим, при котором носитель власти (например, диктатор) провозглашает сам себя имеющим право на власть.

Олигархизация (от греч. *oligarchia* - власть немногих) - власть находится у партийного аппарата

Консенсус - способ разрешения конфликтов при принятии решений, если отсутствуют принципиальные возражения у большинства заинтересованных лиц; принятие решения на основе общего согласия без проведения голосования, если против него не выступает никто, либо при исключении мнения немногих несогласных участников.

Этатизм - идеология, утверждающая ведущую роль государства в политической жизни, включая подчинение интересов как отдельных людей, так и групп интересам государства; политика активного вмешательства государства во все сферы общественной и частной жизни.

Фарисейская благотворительность - ничего не копим, всё жертвуем.

Одной из стран, находящихся на пути перехода от одного политического режима (тоталитарного) к другому (демократическому), является Россия. Наша страна пошла по пути быстрой политической и экономической реализации западной либеральной модели демократии, по пути так называемой шоковой терапии. Однако в России не было характерных для Запада многолетних традиций рыночной экономики и индивидуалистической культуры, советское общество отличалось от западных демократий почти тотальной милитаризацией, суперцентрализацией и сверхмонополизацией экономики, ее неприспособленностью к какой-либо конкуренции; преобладанием в народном сознании коллективистских ценностей, полиэтническим составом населения, отсутствием массовых демократических движений, способных сформировать альтернативную номенклатуре политическую элиту, и т.д. В результате мы переживаем трудные времена: либеральная модель демократизации привела к политической анархии, к подрыву мотивации производительного труда, резкому росту цен и падению уровня жизни населения. Очевидно, что для России оптимальная модель политического и хозяйственного реформирования может быть найдена лишь на пути тщательного учета собственной специфики и мирового опыта, проведения активной политики в целях формирования более динамичного и гуманного общества.

Сложившийся в последние годы в России политический режим вряд ли можно в чистом виде отнести к какой-то одной модели, политический строй в нашей стране отягощен признаками нескольких предыдущих политических режимов.

1. Сохранившиеся традиции тоталитаризма в России имеют свою специфику. В этой связи принципиальным является тот момент, что в России промышленная революция была осуществлена за счет превращения всей массы населения в наемных рабочих государства и тотальной экономии на оплате труда. Эта экономия, или сверхэксплуатация, привела к деградации рабочей силы и развитию ее теневого воспроизводства. В результате качество и количество труда перестали соответствовать потребностям индустриально-информационных технологий.

Сложность реформирования тоталитарной организации труда в России заключается в том, что для его осуществления необходимо, кроме всего прочего, значительно поднять уровень оплаты труда наемной рабочей силы. Для этого нужны обширные капиталовложения. В то же время реформирование России осуществляется с целью повышения эффективности экономики, которая сама нуждается в значительных дополнительных инвестициях. Повысить уровень инвестирования экономики для ее модернизации и одновременно повысить оплату труда всей массе наемных работников без громадных иностранных капиталовложений невозможно. Поэтому для реформируемой России требуется новая и мощная система «мобилизации» наемного персонала, который должен работать лучше, чем при социализме, причем за значительно меньшую плату. Поскольку функцию мобилизации рабочей силы выполнял именно тоталитаризм, то становится очевидным, насколько сложно решить

проблему адекватной замены тоталитарных механизмов принуждения к производительному, но малооплачиваемому труду.

В свое время эту проблему пришлось решать большевикам, когда Ленин выдвинул тезис: высокая производительность труда за счет энтузиазма наемных работников и бедноты, которые теперь трудятся не на капиталистов, а на себя! Закончилось все тоталитаризмом, который и явился источником «энтузиазма» масс на практике.

Вместе с тем в современной России поставлена задача преодоления наследия тоталитаризма. Наивная надежда на чудодейственность частной собственности или рыночных механизмов быстро развеялась. Национально-государственная идеология опирается лишь на фантомы политического характера. Исполнительная власть заполняет вакуум событиями текущей политики, сменой кадров и обещаниями. Законодательная власть и оппозиция критикуют исполнительную власть, а политические программы и предвыборные обещания превратились в официозную политическую «риторику», о которой после выборов никто не вспоминает.

Как это увязать с преодолением тоталитаризма? Следует учитывать, что для России тоталитарная власть в XX в. представлялась в массовом сознании естественным явлением. И до сих пор определенная часть населения России воспринимает тоталитарную власть как норму. Вместе с тем в России появилось множество свидетельств отличия нынешней политики от тоталитарной. Нет единой, навязываемой всем и жестко контролируемой идеологии, существует многопартийность, государство не вмешивается в личную жизнь граждан, осуществимы многие свободы, есть гласность.

В то же время власть еще больше отделилась от народа, нежели при тоталитаризме. Многие противоречия, возникшие еще в эпоху социализма, не разрешены. Идет очень жесткая борьба за статус в высших эшелонах власти. Ослабли контрольные функции власти, что позволяет элите решать свои корпоративные проблемы за счет общества. Однако вариант возврата к тоталитаризму вряд ли возможен, даже в случае выхода государственной власти из-под контроля. Но неустойчивость этой ситуации, сложность социально-политической обстановки затрудняют процессы демократизации России и создают условия для усиления в стране авторитаризма.

2. С другой стороны, налицо черты демократии: строятся основы правовой государственности и создаются устои гражданского общества; власть на федеральном и местном уровнях выбираема и сменяема; действуют механизмы непосредственной демократии (референдумы), существует система разделения властей в государстве (хотя существует определенный перекося полномочий в сторону исполнительной ветви); гарантированы основные права человека (свобода совести, слова, собраний, организаций и пр.), реально действует политическая оппозиция, в том числе и «непримиримая»; формально судебные органы независимы от властных (хотя это и не всегда соблюдается, особенно на местах); в экономике складывается свободный и конкурентный рынок при многообразии форм собственности (однако при этом не выработаны механизмы, определяющие собственность на землю, сильны позиции государственных ведомств, командные высоты в хозяйственном механизме находятся в руках монополистов – финансово-промышленных групп, финансовой олигархии, «естественных монополий», что, безусловно, подменяет принцип свободной конкуренции монопольностью); при внешней независимости (политической и идеологической) средств массовой информации и коммуникации налицо их фактическая связь с финансовыми «империями».

В результате складывающийся демократический политический режим несет на себе четкие отпечатки экономической и политической олигархизации, что свидетельствует об усилении авторитарных тенденций в государстве.

Как изменился политический режим в России за последние годы?

На основании принятой в 1993 г. новой Конституции в России сложилась президентская республика с действующим двухпалатным парламентом – Федеральным Собранием, состоящим из Совета Федерации и Государственной Думы. Верхняя палата Федерального Собрания – Совет Федерации – включает в свой состав представителей администраций и

законодательных органов власти регионов. В Государственную Думу баллотируются депутаты по смешанной (пропорциональной и мажоритарной) избирательной системе. В силу этого политический режим современной России может быть охарактеризован как демократический с устойчивыми авторитарно-олигархическими чертами и элементами политического корпоративизма. Вообще авторитарность заложена в традициях российского общества. В современных условиях тоска по «сильной руке» усиливается ходом и направленностью реформ, за которые подавляющему большинству населения приходится платить слишком большую цену. В результате реформ в стране образовался огромный разрыв между богатыми и бедными, что при отсутствии стабилизирующего «среднего класса» ведет к росту авторитарных настроений.

В результате не всегда продуманной политики приватизации значительная часть государственной собственности оказалась в руках малочисленных, но могущественных финансово-промышленных групп, монополизировавших к тому же масс-медиа и распространяющих свое влияние на политику исполнительной и законодательной ветвей власти. Тем самым эти «империи» превращают существующий режим в корпоративно-олигархический.

Усиление авторитарных тенденций в политическом режиме России обусловлено принятой в 1993 г. Конституцией, в которой перераспределение полномочий явно смещено в сторону исполнительной власти, и особенно Президента. Реальных рычагов воздействия на его политику у других ветвей власти нет.

Усилению авторитарных тенденций способствуют и такие факторы, как перманентный рост преступности; природные катаклизмы; этнорегиональные конфликты; военные столкновения; нестабильность ситуации внутри правящих элит.

Надо отметить, что тенденции к авторитаризму усиливаются, когда перед обществом стоят качественно новые задачи, требующие времени и большого напряжения всех социальных ресурсов.

Возможно ли усиление в России демократических тенденций? В перспективе возможно, в случае успеха реформ, их продуманного и массового характера. Здоровый государственный консерватизм, помноженный на гражданский консенсус, – это те ценности, приоритет которых для современной России безусловен в плане демократизации ее политического режима.

Кроме этого гарантией роста демократизации политического режима современной России являются свобода слова и печати, наличие реальной многопартийности и политической оппозиции; выборность органов государственной власти, включая депутатов, глав городов и регионов, Президента; изменяющийся менталитет россиян.

Итак, говоря о политическом режиме современной России, нужно отметить переходность его состояния, когда новое политическое качество полностью еще не состоялось, а старое – еще не кануло в Лету. Но идеал политического развития заявлен; это – демократизм и правовое государство.

Чем политический режим в России отличается от политических режимов в других странах?

Политический режим современной России сродни системам США и Франции. Для таких режимов характерны: сильная исполнительная власть (особенно институт президентства, который фактически формирует правительство) при наличии двухпалатного законодательного собрания – парламента (верхняя палата – Сенат – состоит из выбираемых в регионах глав местной исполнительной власти, а нижняя формируется из депутатов, выбираемых в соответствии с существующей избирательной системой), а также системы независимого судопроизводства во главе с институтом высшей инстанции – Верховным или Конституционным Судом; возможность непосредственного участия граждан в политическом управлении в форме референдума или плебисцита. При сильной власти президента в указанных политических режимах почти неизбежны конфронтация исполнительной и законодательной ветвей власти и обвинения в усилении автократических тенденций.

Определенной альтернативой президентским республикам служат парламентские режимы партократического типа в Чехии, Канаде, Италии, где законодательный орган в лице победившего большинства выбирает премьер-министра или президента. Несколько особняком стоит политический режим Швейцарии, сочетающий черты парламентской республики и непосредственной плебисцитарной демократии.

Необходимо заметить, что в современной России политический режим еще окончательно не оформился. Иное и трудно себе представить в стране, переживающей переходный период поливалентного реформирования. Существующий ныне в России политический режим во многом соответствует интересам находящейся у руля экономического и политического управления политической элиты и финансово-промышленной олигархии.

Является ли Россия демократическим государством?

С формально-правовой точки зрения Россия, согласно Конституции, является демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления. Человек, его права и свободы объявлены высшей ценностью, гарантировать которую обязывается государство. Единственным источником власти объявлен народ, который на референдумах и выборах изъясляет свою волю.

По Конституции Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В государстве охраняются труд и здоровье людей, устанавливается минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства. В 137 статьях Конституции можно найти нормы, которыми удовлетворилась бы любая развитая демократия.

Однако в России до сих пор практически все процессы, начиная от экономики и заканчивая социальной сферой, замкнуты на государстве. Это приводит к тому, что вся жизнь россиян зависит от непосредственной деятельности властных структур. Преодолеть патерналистский характер государства в России пока не удастся. Таким образом, государственные структуры продолжают выполнять функции не демократического, а дистрибутивного, перераспределительного характера. Поэтому реальная деятельность государства в России значительно отличается от той законодательной основы, которая существует как норма. Это приводит к тому, что многие демократические понятия, на которые опираются конституционные нормы, являются символами и метафорами и в зависимости от ситуации интерпретируются субъектами политического процесса в своих корпоративных интересах.

Например, мало кто в России знает, что собой представляют по содержанию такие понятия из словаря демократии, как «достойная жизнь», «свободное развитие человека», «гарантии социальной защиты», «единство экономического пространства», «местное самоуправление», «прямое действие Конституции», «гарантия прав и свобод согласно нормам международного права» и т.д.

Реформы в России проводятся под руководством нового демократического правительства. Но очевидно, что практически все изменения в настоящее время противоречат интересам широких слоев населения, поскольку в обмен на возможные перспективы в будущем они в который раз подвергаются лишениям в настоящем. Политическая машина действует в интересах новой элиты, поскольку для страны она еще ничего не сделала, кроме фарисейской благотворительности и обеспечения населения импортными товарами, на покупку которых у основной массы населения нет достаточного количества средств.

В Конституции записано, что Россия – социальное государство, стремящееся к обеспечению достойной жизни и устанавливающее гарантированный минимальный размер оплаты труда. Однако в настоящее время минимальный размер оплаты труда является чистым символом, распределительным фантомом, который никакого отношения к реалиям не имеет. Минимальная заработная плата в условиях рынка должна гарантировать работнику и членам его семьи хотя бы возможность приобретения товаров из очень скромной потребительской корзины и оплаты коммунальных услуг. Однако тот уровень минимальной

оплаты труда, который сегодня установило российское государство, не дает таких возможностей даже одинокому работающему человеку.

Практическое состояние дел свидетельствует о том, что демократия в России носит формальный характер, она не выражает и не может выражать интересов большинства населения, как это происходит в условиях западной демократии. Так будет продолжаться до тех пор, пока в России не возникнет гражданское общество, являющееся гарантом демократии.

Это означает, что Россия представляет собой иное государство, нежели провозглашенное в Конституции. Какое именно – сказать трудно, поскольку нет достаточного идеологического осознания реальности. Но подобное состояние России с неизбежностью будет приводить к противоречию между формальными правовыми демократическими основаниями и реальной действительностью. Это противоречие воспроизводит социальную раздвоенность, свойственную тоталитаризму, состояние нелегитимности, теневых отношений и иных отрицательных явлений, которые не позволяют осуществлять демократическое реформирование на деле.

В современной России переход к демократическому политическому режиму происходит в сложных условиях, которые создают основу для усиления тенденций к формированию авторитарной модели построения политической системы. Этому способствует кризис в экономике, радикализация оппозиции, которая дестабилизирует политическую обстановку. Проблема демократизации в нашем обществе затруднена в связи с многонациональным характером государства, движениями за установление суверенных национальных единиц. Значительная опасность для демократии в России представлена людьми, находящимися в оппозиции к прошлому тоталитарному режиму, но не являющимися сторонниками демократии. Идеалом этих людей является авторитаризм. Поэтому, анализируя современную обстановку в России, отечественные политологи отмечают, что в России возможен переход к иной, чем на Западе, форме демократии – нелиберальной.

Функционирующая в России общественно-политическая система во многом не отвечает общепринятым критериям демократии. Аналитики характеризуют эту систему терминами «авторитарная демократия», «режимная система», связывая ее возникновение со слабостью государства и незрелостью гражданского общества.

Особенностью современного развития России является возникновение режима, для которого интересы государства и общества не совпадают. Это означает, что общественная власть на данном этапе не имеет эффективной политической структуры. Такой режим политологи называют гибридным или переходным. Обладая признаками демократии, он еще не является демократическим.

Россия получила в наследство правление коммунистической партии и ограниченную автономию в составе Советского государства. В результате сложилась ситуация, когда в государственных структурах выражаются интересы не партий, а социально-экономических групп, имеющих непосредственный доступ к политической власти.

Среди основных проявлений современного политического режима в России нужно выделить следующие особенности:

- гипертрофия властных прерогатив президента за счет ограничения полномочий других институтов, которая приводит к тому, что президент зачастую не может эффективно осуществлять свои полномочия;
- номинальность разделения властей – законодательной и исполнительной, центральной и региональной, приводящая к их борьбе за влияние на политические, экономические, социальные и иные ресурсы власти;
- неэффективность государства как основного социального института, непосредственно управляющего обществом, его неспособность обеспечить консенсус по основополагающим вопросам общественной жизни, решить проблемы бедности;

- сочетание форм авторитарно-олигархического правления с элементами демократической процедуры, в частности с выборами и многопартийностью, что было наиболее характерным для России периода 1990-х годов;
- фактическая подконтрольность правительства только президенту и его полная зависимость от политической конъюнктуры, а не от результатов деятельности, в результате чего происходит кадровая чехарда, порой не связанная с качеством работы правительства;
- множественность режимов (частичное соблюдение демократических процедур на федеральном уровне и авторитаризм в ряде регионов);
- концентрация власти в руках узкого круга лиц из номенклатуры и новоявленных собственников, разбогатевших нелегитимными методами, имевшая место в основном в 1990-х годах, но сохраняющаяся и в настоящее время, что приводит к использованию криминальных методов государственно-управленческой и хозяйственной деятельности;
- значительное развитие неформальных властных отношений, формирование элитарного корпоративизма вместо плюралистической демократии;
- малочисленность и организационная слабость партий, лишенных социальной базы и неспособных эффективно выполнять основную функцию – посредника между властью и обществом;
- широкие масштабы лоббистской деятельности, не регулируемой законодательными актами и неподконтрольной обществу; неразвитость системы местного самоуправления, зависимость от региональных элит;
- отсутствие в обществе единых идейно-ценностной и нормативной систем, которые позволяли бы гражданам ориентировать свое поведение.

Для усиления в России демократических тенденций необходимо проведение реформ, имеющих положительный результат для большинства людей.

Следует отметить, что наряду с тенденцией к авторитаризму и олигархизации власти действует и противоположная тенденция – укоренения в общественном сознании общедемократических ценностей. По данным Института социологического анализа, от 67 до 98 населения разделяют ценности, нехарактерные для традиционной элитарной политической культуры России: свобода необходима российским гражданам не меньше, чем людям Запада; жизнь человека является самой большой ценностью; закон обязателен для каждого – от президента до простого человека; частная собственность священна и неприкосновенна; государство тем сильнее, чем выше благосостояние населения.

Ввиду неэффективности российской власти растет число сторонников внесения в Конституцию таких изменений, которые позволяли бы реформировать политическую систему путем перераспределения полномочий в пользу Государственной Думы, правительства и премьера. Независимо от политических ориентаций многие из них выступают за предоставление парламентскому большинству права формирования правительства и контроля за его деятельностью.

В отсутствие массового среднего класса, влиятельных самостоятельных партий и независимого от власти местного самоуправления перспективы демократической трансформации авторитарно-олигархической системы во многом зависят от двух факторов: от наличия в самой правящей элите влиятельных групп, заинтересованных в демократизации страны, и от воздействия такого нового феномена, как формирующееся «гражданское общество».

Следует также отметить, что государственный консерватизм и гражданский консенсус – это те условия, которые необходимы современной России для демократизации ее политического режима.

Вектором развития политической власти в современной России в последние годы стала политика центризма. Она способствует минимизации политических конфликтов, помогает использовать политический потенциал всего общества, поддерживать стабильные отношения между элитарными слоями и гражданами.

7 Понятие правового государства и гражданского общества в России

Правовое государство представляет собой такую форму организации деятельности государственной власти, при которой само государство, все социальные общности, отдельные индивиды уважают право и находятся в одинаковом отношении к нему. Право в этом случае выступает способом взаимосвязи государства, общества и индивида.

Принципы правового государства:

1. создание законодательной системы, соответствующей объективности права;
2. закрепление в законодательстве широкого комплекса естественных неотчуждаемых и демократических прав человека, их обеспечение реальными материальными и иными гарантиями, надежной защитой от каких-либо посягательств;
3. разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную: ветви власти должны быть независимы друг от друга и должны действовать в соответствии с конституционно закрепленными полномочиями;
4. верховенство закона, на основе и во исполнение которого создаются и реализуются все подзаконные акты;
5. при федеративном устройстве государства демократическое распределение компетенции между субъектами федерации. Понятие «правовое государство» предусматривает не столько подчинение государственной власти надконституционным нормам, сколько ограничение ее всемогущества в интересах гарантирования прав отдельного индивида перед лицом государства. Правовое государство само себя ограничивает определенным комплексом постоянных норм и правил. Государство становится правовым именно потому, что оно подпадает под власть права. Праву принадлежит приоритет перед государством.

В правовом государстве четко и точно определены формы, пути и механизмы деятельности государства, пределы свободы граждан, гарантируемые правом.

Общие требования, которым должно отвечать правовое государство:

- соответствие законодательства важнейшим интересам всех классов и социальных слоев, тенденциям социально-экономического развития и морально-психологической ситуации в обществе;
- ограниченное влечение законодательства в контекст практического процесса решения насущных проблем;
- строгое соответствие текущего законодательства конституционному;
- практическое обеспечение верховенства закона по отношению к подзаконным нормативным актам;
- диалектическое сочетание стабильности и динамизма законодательства;
- наличие отработанных демократических процедур участия граждан в правотворческом процессе;
- учет общественного мнения;
- наличие совершенного юридического механизма разрешения спорных и конфликтных ситуаций между субъектами права на всех уровнях аналитической, государственной, социальной структуры;
- высокий уровень правовых знаний и правовой культуры граждан.

Итак, правовое государство обеспечивает:

1. верховенство права и закона;
2. максимальную гарантию прав и свобод человека;
3. равенство всех перед законом и судом.

Эффективное функционирование правового государства предполагает наличие у него равноправного партнера, каким выступает гражданское общество. Гражданское общество составляет сферу абсолютной свободы частных лиц в отношениях друг с другом. Оно

предстает в виде социального, экономического, культурного пространства, в котором взаимодействуют свободные индивиды, реализующие частные интересы и осуществляющие индивидуальный выбор.

Гражданское общество не изобретение нашего времени. Идеи о гражданском обществе существовали и в Древней Греции, и в Древнем Риме. Но лишь в XVII в. английский философ Т. Гоббс в своих трудах «О гражданине» и «Левиафан» изложил цельную концепцию гражданского общества, возникающего в процессе перехода от состояния первозданных, необузданных страстей к культурному обществу, в котором царят порядок и мир. В дальнейшем идея гражданского общества разрабатывалась Дж. Локком, Ж. -Ж. Руссо, И. Кантом и другими мыслителями.

Структура гражданского общества

- Политические партии, лоббистские организации (комитеты, комиссии и советы), создаваемые при законодательных и правительственных органах;
- общественно-политические организации и движения (экологические, антивоенные, правозащитные и др.);
- союзы предпринимателей, ассоциации потребителей, благотворительные фонды;
- научные и культурные организации, спортивные общества;
- муниципальные коммуны, ассоциации избирателей, политические клубы;
- независимые средства массовой информации;
- церковь;
- семья.

Важными факторами становления гражданского общества являются:

- экономические – многоукладная экономика, разнообразие формы собственности, регулируемые рыночные отношения;
- политические – децентрализация властных полномочий, разделение властей, политический плюрализм, доступ граждан к участию в государственных и общественных делах, верховенство закона и равенство всех перед ним;
- духовные – отсутствие монополии одной идеологии и мировоззрения; свобода совести, цивилизованность.

Таким образом, гражданское общество – это совокупность общественных отношений, формальных и неформальных структур (групп, коллективов), объединенных специфическими интересами (экономическими, этническими, культурными), обеспечивающих условия жизнедеятельности человека, удовлетворение и реализацию разнообразных потребностей и интересов личности, социальных групп вне деятельности государства.

Гражданское общество и государство взаимно дополняют друг друга и зависят одно от другого. Без зрелого гражданского общества не представляется возможным построение правового демократического государства, поскольку именно сознательные свободные граждане способны создать наиболее рациональные формы человеческого общежития.

В развитых странах Запада сложился определенный механизм взаимодействия гражданского общества и правового государства. Он включает три основных элемента:

- осуществление принципа разделения власти на законодательную, исполнительную, судебную;
- создание системы взаимодействия через партии, выборы, представительные органы власти;
- функциональное представительство, т.е. развитие каналов связи между государством и обществом в виде различного рода консультационных комитетов и комиссий при государственных структурах, в которых участвуют представители групп и объединений по интересам.

Такой механизм сложился в результате длительной эволюции государства и гражданского общества.

Для успешного функционирования политической системы из возможных вариантов взаимосвязи государства и гражданского общества предпочтение следует отдать сочетанию сильного государства и эффективно функционирующего, уравнивающего и дополняющего его гражданского общества. Преждевременное свертывание функций государства, искусственное упразднение их или неспособность эти функции осуществлять являются свидетельством слабости государства. А слишком большая независимость, неподконтрольность обществу – свидетельство слабости общества. Данная проблема особенно актуальна для нашей страны, ибо почти вся история России насыщена фактами насильственного отношения государства к народу.

Итак, вопрос – можно ли считать современную Россию правовым государством? – не имеет однозначного ответа. Исследовав правовое государство как парадигму, можно сделать следующие выводы.

Нет, в России не существует правового государства, если под этим подразумевается аутентичный концепт либеральной демократии, который предполагает гарантии свободы и равенства граждан в рамках стабильной правовой системы, поддерживаемой государством. Как бы мы ни интерпретировали парадигму *The Rule of Law / Rechtsstaat* / «правовое государство», Россия не придерживается описанной философии.

Да, правовое государство присутствует в России как составляющая «перевернутой легитимности». Оно воспринимается как метафора, как идеология, как инструмент для достижения государством политических и геополитических целей. Россия опирается на парадигму правового государства, чтобы быть зачисленной в разряд либеральных демократий и рыночных экономик. Но подобный прагматический подход в высшей степени проблематичен: по сути, концепция правового государства не должна использоваться подобным образом.

Конституционная модель российской правовой государственности остается еще не сформированной до конца. Поэтому первоочередной является задача доведения до конца процесса формирования всех конституционных институтов. Наряду с существенными достоинствами конституционная модель РФ имеет и ряд недостатков, т.к. процесс формирования правового государства в РФ сталкивается со значительными трудностями, идет весьма медленно и достаточно противоречиво. В России пока не удалось реализовать в полной мере ни одного из основных принципов правового государства. Грубо нарушается в стране принцип верховенства закона. Достаточно распространенной является практика принятия представительными и исполнительными органами субъектов РФ нормативноправовых актов, противоречащих федеральным законам. Значительная часть норм, закрепленная федеральным законодательством, не реализуется, действует лишь формально. Часть населения лишена возможности иметь работу и получать достойное вознаграждение за свой труд. Государство оказывается неспособным обеспечить в должной мере права и свободы своих граждан в сфере образования, науки, соц. обеспечения. Принцип разделения властей в Конституции закреплен таким образом, что законодательная власть не способна организовать действенный парламентский контроль за деятельностью исполнительной власти по организации и обеспечению реализации федеральных законов. В качестве одной из важнейших задач, связанной с формированием правового государства, следует рассматривать развитие и совершенствование законодательства, формирование новой по существу правовой системы. В последнее время приняты очень многие законодательные акты, создающие основы для дальнейшего развития нашего государства как демократического, правового. Это Декларация о государственном суверенитете Российской Федерации, Декларация прав и свобод человека и гражданина, закон о гражданстве, закон о собственности, Конституция Российской Федерации, Договор об общественном согласии. Таким образом, основная задача состоит в том, чтобы наконец преодолеть застарелый порок российской власти тенденцию к ее монополизации и бесконтрольности, развить и упрочнить систему разделения властей. Опыт российской политической истории учит, что это очень

трудно, но крайне необходимо. Пока возможно, это должны сделать сторонники действующей конституции, не откладывая дело до прихода к власти ее противников.

8 Система российского права

Система права — это внутренняя структура права, которая выражается в единстве и согласованности составляющих его норм и одновременной дифференциации на отрасли и институты.

Поскольку содержанием права являются его нормы, то, следовательно, и систему права представляют определенным образом взаимосвязанные друг с другом нормы права. Нормы, объединяясь, образуют институты права, которые, в свою очередь, составляют подотрасли и отрасли права; их единство и есть система права.

Система права:

1. Институт права - совокупность правовых норм, регулирующих какой-либо конкретный вид однородных общественных отношений (в трудовом праве — институт охраны труда; в конституционном — институт гражданства; в гражданском — институт купли-продажи и т. д.)
2. Подотрасль права - совокупность родственных институтов какой-либо отрасли права (в гражданском праве подотрасль «обязательственное право» объединяет ряд правовых институтов — таких, как институт поставки, мены, подряда и др.)
3. Отрасль права - совокупность правовых норм, регулирующих однородную сферу общественных отношений, составляющих предмет правового регулирования (конституционное право; уголовное право; финансовое и др.)

Виды институтов права

1. По сферам распространения
 - Отраслевые
Сравнительно небольшая общность норм, специфика и автономность которой не выходит за рамки одной отрасли права (например, в уголовно-процессуальном праве институт потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого)
 - Межотраслевые
Существуют и действуют в рамках двух или более отраслей права
2. По правовому характеру
 - Материальные
Регулируют реально складывающиеся между людьми отношения по поводу производства, распределения, обмена, передачи материальных благ, реализации субъектами общественных отношений своих прав и свобод
 - Процессуальные
Регламентируют исключительно процедурные, организационные вопросы (порядок разрешения споров, конфликтов, расследование и рассмотрение правонарушений и т. п.), которые имеют важное значение и тесно связаны с использованием и реализацией индивидами своих прав
3. По выполняемым функциям
 - Регулятивные
Регулируют соответствующие общественные отношения
 - Учредительные
Закрепляют правовой статус субъекта общественных отношений
 - Охранительные
Охраняют нормальный ход и развитие общественных отношений, оберегают от пагубного воздействия с чьей-либо стороны
4. По внутренней структуре
 - Простые
Не содержат в себе каких-либо внутренних образований

- Сложные

Имеют в составе мелкие самостоятельные элементы — субинституты

Отрасль права характеризуется:

- предметом правового регулирования, то есть общественными отношениями, образующими в силу их специфики особые системы связи между юридическими нормами
- методом правового регулирования — различными способами правового воздействия государства на общественные отношения

Отрасли права:

- Конституционное (государственное) право закрепляет форму правления, государственно-территориальное устройства, права и обязанности граждан, избирательное право и избирательную систему, порядок формирования, функции и взаимоотношения высших органов государственной власти
- Гражданское право — отрасль права, регулирующая имущественные отношения в обществе, а также связанные с ними личные неимущественные отношения. К гражданскому праву относятся право собственности, обязательственные отношения, возникающие из договоров, и наследственное право
- Административное право регулирует общественные отношения, возникающие в процессе организационной и исполнительно-распорядительной деятельности должностных лиц и органов государственного управления (соблюдение правил дорожного движения, противопожарных и санитарных правил и т. д.)
- Уголовное право — отрасль права, состоящая из юридических норм, определяющих, какие общественно опасные деяния считаются преступными и какие наказания могут за них назначаться
- Семейное право регулирует брачно-семейные отношения; условия и порядок вступления в брак, прекращения брака, права и обязанности супругов, родителей и детей и т. д.
- Уголовно-процессуальное право — отрасль права, включающая юридические нормы, которые регулируют основания и порядок производства по уголовным делам
- Финансовое право — совокупность юридических норм, регулирующих отношения, которые складываются в процессе финансовой деятельности государства, т. е. формирование и исполнение государственного и местного бюджетов
- Гражданское процессуальное право — отрасль права, состоящая из норм, регулирующих порядок судопроизводства по гражданским делам
- Трудовое право — отрасль права, которая регулирует трудовые отношения: заключение, изменение и расторжение трудовых договоров, рабочее время и время отдыха
- Особой отраслью является международное право, которое не входит в систему ни одного государства, поскольку представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих отношения между государствами. Оно занимает особое место во всей системе права — это своего рода наднациональная отрасль права.

9 Понятие и виды правонарушений

Деликтоспособность — способность лица самостоятельно нести ответственность за вред, причинённый его противоправным деянием (действием либо бездействием).

Термин «правонарушение» имеет определенный юридический смысл и по своему содержанию отличается от термина «нарушение права». Нарушение права, закона вовсе не тождественно термину «правонарушение». О правонарушении можно говорить только в том случае, когда есть виновное противоправное деяние, совершенное деликтоспособным лицом. Например, закон могут нарушить лица, не достигшие определенного возраста, предусмотренного законодательством, которые не могут быть привлечены к юридической ответственности. Также не могут привлекаться к юридической ответственности невменяемые лица, то есть признанные судом в установленном порядке недееспособными. Не является правонарушением и так называемый несчастный случай, то есть причинение вреда в результате стечения объективных обстоятельств, исключающих чью-либо вину. Например, во время охоты в довольно глухой местности человек стреляет и случайно попадает в находящегося за кустами другого человека. В данном случае налицо случайное стечение обстоятельств, за которое человек не несет юридической ответственности. В жизни бывают также случаи, когда человек совершает нарушение права в состоянии вынужденной необходимости. Например, водитель проезжает узкую дорогу и вдруг ему навстречу неожиданно выбегает человек. В данном случае, если он не свернет, то неизбежен наезд. Тут налицо объективная необходимость, если водитель предпринял все необходимые меры, чтобы предотвратить наезд. Формально есть нарушение права, но нет правонарушения. Не является правонарушением также причинение вреда в состоянии необходимой обороны, если при этом не было допущено превышение пределов необходимой обороны, то есть умышленные действия, явно не соответствующие характеру и степени общественной опасности посягательства. Следовательно, не любое нарушение права является правонарушением. Сущность правонарушения состоит в общественно опасном, противоправном и виновном поведении лица, которое нарушает нормы объективного права.

Правонарушение – это такое нарушение права, за которое предусмотрена юридическая ответственность. Для того чтобы привлечь лицо к юридической ответственности, необходимо наличие в каждом конкретном случае определенного состава правонарушения, то есть основанием юридической ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава правонарушения, предусмотренного законодательством.

Состав правонарушения образуется определенными элементами, признаками:

- объектом;
- объективной стороной;
- субъектом;
- субъективной стороной.

В каждом отдельном случае необходимо, чтобы все эти элементы были налицо.

Объект правонарушения – это то, на что направлено противоправное деяние. Объектом правонарушения всегда выступают общественные отношения, регулируемые и охраняемые правом, которым правонарушение причиняет или может причинить вред. Это права и свободы личности, общественный порядок, конституционный строй государства и т. д. От объекта правонарушения необходимо отличать предмет правонарушения. Предметом правонарушения выступают различные материальные блага, ценности.

Под объективной стороной правонарушения понимают общественно-опасные или общественно-вредные деяния. Объективную сторону правонарушения характеризуют следующие признаки.

Во-первых, как элемент объективной стороны деяние может выступать в форме действия или бездействия.

Во-вторых, это деяние должно носить общественно-опасный и противоправный характер. Если деяние не носит общественно-опасного характера, то оно не влечет за собой наказания. Также необходимо, чтобы деяние было предусмотрено как противоправное.

Противоправное действие (бездействие) представляет собой активное (пассивное) поведение лица, причиняющее вред общественным отношениям, урегулированным нормами права. Противоправное поведение лица может проявляться в различных формах:

- в прямом нарушении правового предписания;
- в ненадлежащем исполнении возложенных на него обязанностей;
- в превышении должностных полномочий и т. д.

Если противоправности нет, то не будет и состава правонарушения.

В-третьих, необходимо, чтобы был нанесенный вред. Вред может быть материальным и моральным, физическим и духовным и т. д. Он может выражаться в нарушении законных прав и интересов граждан и других лиц, нанесении ущерба материальным ценностям, а также в нарушении общественного порядка.

В-четвертых, необходимо наличие причинно-следственной связи между противоправным деянием и наступившими вредоносными последствиями. Эта связь должна быть прямой, объективной и непосредственной.

Субъект правонарушения – это тот, кто совершает правонарушение – физическое или юридическое лицо. Субъектом правонарушения может быть только деликтоспособное лицо, то есть способное отвечать за свои поступки и нести юридическую ответственность. Для признания физического лица субъектом правонарушения законодательство устанавливает определенные требования. Это прежде всего – достижение определенного возраста и вменяемость. Так, уголовная ответственность наступает с 16 лет, а за отдельные виды преступлений – с 14 лет (ст. 20 Уголовного кодекса РФ); административная – с 16 лет; гражданско-правовая – с 14 лет.

Субъективная сторона правонарушения. Имеется в виду психическое отношение того лица, которое совершило то или иное противоправное деяние, к своим действиям и наступившим последствиям. Субъективная сторона правонарушения включает мотив, цели и, главным образом, вину правонарушителя. Мотив правонарушения – внутреннее психическое побуждение лица к совершению им противоправному деянию. Цель правонарушения – результат (последствие), к которому стремится лицо, нарушающее предписания правовых норм. Вина – это определенное психическое отношение лица к совершаемым им действиям (бездействиям) и их результатам. Вина имеет следующее содержание: во-первых, осознание правонарушителем общественно опасного характера своих действий и предвидение их общественно опасных последствий; во-вторых, характеристика волевых процессов, протекающих в психике правонарушителя (виновный может желать или сознательно допускать наступления общественно вредных последствий либо легкомысленно рассчитывать на их предотвращение). В зависимости от этого вина лица, совершившего правонарушение, может выступать в форме умысла или неосторожности. Умысел, в свою очередь, подразделяется (что имеет значение для квалификации правонарушения) на прямой и косвенный. Прямой умысел имеет место тогда, когда лицо отдает отчет своим действиям, предвидит общественно-вредные последствия и желает наступления этих результатов. Косвенный умысел – это тогда, когда лицо предвидит общественно-опасный характер своих действий, сознательно допускает возможность наступления таких результатов, но вовсе не стремится их достичь.

Неосторожность имеет место тогда, когда лицо не желает, но должно было предвидеть наступление общественно-вредных последствий. Неосторожность имеет две формы: самонадеянность и небрежность. Небрежность имеет место в тех случаях, когда лицо должно было знать об общественно-опасном характере своих действий, но не думало о последствиях этих действий. Самонадеянность – лицо должно было знать об общественно-вредном

характере своих действий, но действовало самонадеянно в надежде, что этих последствий не будет.

Не допускается признания какого-либо действия (бездействия) правонарушением без вины (субъективной стороны). Если есть такие факты, то в сфере уголовного права их называют «объективным вменением». Объективное вменение – это нарушение принципов права. В настоящее время российское уголовное законодательство закрепляет принцип, согласно которому «лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина. Объективное вменение, то есть уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не допускается» (ст. 5 Уголовного кодекса РФ). Это положение уголовного законодательства имеет весьма существенное практическое значение. Какими бы серьезными ни были последствия, наступившие от действий конкретного индивида (вред здоровью другого человека, существенный имущественный ущерб), если не установлена его вина по отношению к действиям (бездействию) и последствиям, уголовная ответственность человека исключается.

В истории отечественной юриспруденции имели место факты, когда граждане привлекались к уголовной ответственности без доказательства их вины. В годы советской власти (20–30-е годы) были распространены случаи, когда обвинения типа «враг народа», «вредитель социалистической собственности» приобрели широкое распространение и граждане могли быть наказаны без суда и следствия.

В демократическом правовом государстве не должно быть объективного вменения. Само по себе общественно опасное и противоправное деяние еще не свидетельствует о наличии вины в поведении человека. Юридическая ответственность предполагает признание упречности этого действия, то есть отрицательное отношение к регулируемым и охраняемым правом интересам общества и других граждан. Если нет вины, то нет упречности действия. Противоправное поведение, совершенное индивидом в ситуации, лишающей его выбора иного варианта поведения, не является правонарушением. Таким образом, юридическая ответственность наступает только тогда, когда доказана виновность лица, совершившего правонарушение в установленном законом порядке.

Законодательство в некоторых случаях допускает юридическую ответственность лица, когда нет вины. Например, гражданско-правовая ответственность лица может иметь место, когда нет вины (ответственность «Аэрофлота» за груз, даже если этот груз уничтожен в силу стихийных обстоятельств; причинение вреда источником повышенной опасности без вины его владельца; невыполнение денежных обязательств). Речь идет о юридической обязанности возместить потерпевшему причиненный ущерб. Ответственность в этих случаях имеет праввосстановительный характер.

Таким образом, правонарушение – это виновное противоправное деяние (действие или бездействие), направленное на установленный в обществе порядок отношений, совершенное деликтоспособным субъектом права. Следовательно, признаками правонарушения являются:

- общественная опасность или общественная вредность деяния;
- противоправность деяния;
- виновность субъекта правонарушения.

Правонарушения бывают двух видов: проступки и преступления.

Преступление – это виновное, общественно-опасное, противоправное деяние, посягающее на общественные отношения, охраняемые уголовным законодательством, и причиняющее вред охраняемым законом интересам личности, общества и государства. В частности, это права и свободы личности, общественной порядок, основы конституционного строя государства и т. д. В зависимости от характера и степени общественной опасности преступления подразделяются на следующие виды: преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления.

Проступки – это все противоправные деяния, за исключением преступлений. Основным критерием разграничения преступлений и проступков является степень общественной

опасности этих правонарушений и санкции, предусмотренные за эти противоправные деяния. В зависимости от того, в какой сфере социальной жизни они совершаются, характера наносимого вреда, особенностей соответствующих им правовых санкций проступки подразделяются на административные, дисциплинарные и гражданско-правовые.

Административным правонарушением (проступком) признается посягающее на права и свободы граждан, государственный или общественный порядок, собственность, на установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность.

Признаками административного проступка являются общественная опасность, противоправность деяния, вина правонарушителя.

Состав административного правонарушения включает следующие элементы: объект, объективную сторону, субъект, субъективную сторону.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации конституционных прав и свобод граждан, право собственности, установленный порядок управления, общественный порядок и т. д.

Субъектом административного правонарушения являются физические и юридические лица. Административное законодательство предусматривает четыре группы физических лиц – граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства и должностные лица.

Объективная сторона административного правонарушения проявляется в действии или бездействии, повлекшем за собой возникновение административного деликта.

Субъективная сторона административного правонарушения включает мотив, цели и вину правонарушителя. При совершении административного проступка вина может выражаться как в форме умысла, так и в форме неосторожности. Наличие вины правонарушителя в той или иной форме является важнейшим и необходимым признаком административного правонарушения.

Дисциплинарный проступок – это нарушение трудовой или служебной дисциплины, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых или служебных обязанностей. Дисциплинарные правонарушения подрывают производственную, служебную, воинскую, учебную дисциплину. Дисциплинарные правонарушения в основном предусмотрены нормами трудового законодательства, дисциплинарными уставами, положениями о прохождении службы в государственных органах.

Характерными признаками дисциплинарного проступка являются:

1. дисциплинарное правонарушение совершается работником, состоящим в трудовых правоотношениях с данной организацией и обладающим трудовой деликтоспособностью;
2. дисциплинарный проступок выражается в противоправном и виновном неисполнении или ненадлежащем исполнении своих трудовых или служебных обязанностей. Противоправность поведения проявляется в нарушении трудовых или служебных обязанностей, возлагаемых на работника трудовым контрактом. Примером противоправного поведения могут быть прогулы, появление на работе в нетрезвом состоянии, невыполнение трудовых нормативов, опоздание на учебу, самовольное оставление воинской части и т. д. Виновным признается противоправное деяние, совершенное умышленно или неосторожно;
3. в результате дисциплинарного правонарушения вред причиняется трудовому коллективу, организации при наличии причинной связи между противоправным действием (бездействием) и наступившим вредом (ущербом);
4. дисциплинарный проступок влечет применение дисциплинарных санкций, предусмотренных трудовым законодательством или дисциплинарными уставами.

Таким образом, дисциплинарный проступок можно определить как виновное противоправное нарушение трудовых или служебных обязанностей работниками, за совершение которых устанавливается дисциплинарная ответственность и может быть применена мера дисциплинарного взыскания, предусмотренная в трудовом законодательстве или дисциплинарными уставами.

Гражданское правонарушение – это виновное противоправное деяние деликтоспособного лица, наносящее вред урегулированным нормами гражданского права имущественным и связанным с ними личным неимущественным отношениям. Это такого рода правонарушения, как неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств, заключение противоправных сделок, нарушение авторского права, причинение имущественного вреда и т. д. Субъектами гражданских правонарушений могут выступать как физические, так и юридические лица.

Характерной особенностью гражданских правонарушений является то, что ответственность, предусмотренная за эти проступки, носит правовосстановительный характер в форме имущественных или неимущественных санкций.

Социальная сущность правонарушений коренится в самих общественных отношениях, которые порождают поступки людей. Противоправное поведение как особое социальное поведение обусловлено наличием объективных и субъективных причин и условий, существующих в самой общественной жизни. По словам известного американского социолога Э. Шура, «все существующие модели преступного поведения являются ценой, которую мы вынуждены платить за ту структуру нашего общества, которую создали сами». Следовательно, социальная природа правонарушаемости обусловлена социально-экономическими условиями жизни общества.

Субъективные причины правонарушений – это низкий уровень правосознания и правовой культуры каждой отдельной личности, негативные побуждения, цели, потребности, противоречащие интересам общества. Противоправное поведение всегда индивидуально и является актом воли и сознательной деятельности. Поэтому важно знать и изучать психико-эмоциональные мотивы (причины), побудившие к совершению противоправных деяний.

Объективные причины правонарушений – это определенные противоречия в общественной жизни, характеризующиеся экономическими, политическими, социальными и духовными факторами. Объективные условия правонарушений – это недостатки организационного и технического порядка, способствующие действию субъективных и объективных причин правонарушения.

Процесс преодоления правонарушений связан с комплексным решением ряда экономических, политических, социальных, межнациональных, межконфессиональных проблем и задач, стоящих перед обществом по улучшению материального благосостояния народа, устранению социального неравенства, правовому воспитанию, обеспечению законности и правопорядка.

10 Юридическая ответственность

Долгое время теория юридической ответственности развивалась в рамках отраслевых юридических наук. Юридическая ответственность – это особая разновидность социальной ответственности. В отличие от других видов социальной ответственности, юридическая ответственность характеризуется следующим образом. Во-первых, она непременно должна быть предусмотрена санкцией правовой нормы. Во-вторых, юридическая ответственность есть реакция государства на совершенное правонарушение. Такая юридическая ответственность именуется ретроспективной (негативной). Это реакция (санкция) государства на совершенное правонарушение. Ретроспективную юридическую ответственность связывают с отрицательными юридическими последствиями. Причем не может быть ответственности за определенные мысли противоправного характера. Ответственность наступает только за определенные действия. Вне деяния человек для закона не существует. В-третьих, юридическая ответственность так или иначе связана с государственным принуждением к лицу, совершившему правонарушение, с ограничением его свободы, с причинением ему определенных неприятностей. Однако ответственность не должна задевать честь и достоинство личности, и она непременно предполагает признание упречности поведения. Таким образом, юридическую ответственность можно определить как особое правовое состояние, в силу которого лицо обязано претерпевать определенные лишения государственно-принудительного характера за совершенное правонарушение.

Каждое государственное принуждение не всегда является юридической ответственностью. Юридическая ответственность может наступать только на основании решения (приговора) суда или же решением компетентного полномочного органа государственной власти или должностного лица. Факт ареста или задержания гражданина не служит основанием юридической ответственности, не является наказанием. Также не являются наказанием и меры принудительного лечения.

Устанавливая юридическую ответственность, государство преследует следующие цели:

- защиту законных интересов личности и общественного порядка от противоправных посягательств;
- наказание лица за совершенное правонарушение;
- восстановление нарушенного права противоправными действиями лица, совершившего правонарушение.

Помимо ретроспективной ответственности в науке появилась также концепция позитивной ответственности – перспективная ответственность. Эта концепция, скорее всего, философского характера. Речь идет о должном поведении, соблюдении действующих норм права. Конечно, оба вида ответственности (ретроспективная и позитивная) взаимосвязаны и взаимообусловлены. Они служат единой цели – установлению правопорядка в обществе. По словам В.Н. Кудрявцева, «ретроспективная ответственность, связанная с назначением и применением наказания, не является ... самоцелью. Главный ее смысл в том, чтобы исправить и перевоспитать правонарушителя ... а это означает пробудить в нем, а также укрепить в окружающих чувство ответственности за свои поступки в будущем, понимание социального значения своего поведения. Ретроспективная ответственность, следовательно, есть лишь специфический метод обеспечения ответственности позитивной (перспективной)»⁸. Особое значение имеет проблема ответственности государства, государственных органов перед своими гражданами за совершенные правонарушения.

Законодательство устанавливает порядок судебного обжалования действий должностных лиц, государственных органов, нарушающих права и свободы граждан.

Основанием возникновения юридической ответственности является противоправное, виновное деяние лица (правонарушение), предусмотренное нормами права.

Теория права рассматривает следующие основные принципы юридической ответственности.

Во-первых, юридическая ответственность наступает лишь за конкретное правонарушение, совершенное деликтоспособным субъектом правовых отношений. Не может быть ответственности за мысли, если они не выражены в действиях.

Во-вторых, юридическая ответственность наступает только за виновное деяние. При отсутствии свободы воли или в условиях, когда субъект не предвидел, не мог и не должен был предвидеть результаты своих поступков, не желал их наступления или не мог руководить своими действиями в силу душевной болезни, юридическая ответственность не наступает.

В-третьих, юридическая ответственность может наступить только за то деяние, которое прямо запрещено правовой нормой, и только в пределах санкций соответствующей нормы. При этом должны быть соблюдены все процессуальные формы установления факта правонарушения.

В-четвертых, принцип справедливости юридической ответственности предполагает, что:

- наказание, назначаемое правонарушителю, должно соответствовать характеру содеянного поступка;
- более суровый закон не имеет обратной силы;
- юридическая ответственность наступает только один раз за одно и то же правонарушение.

В-пятых, юридическая ответственность предполагает в каждом конкретном случае ее строгую индивидуализацию в пределах, установленных законом.

В-шестых, принцип неотвратимости юридической ответственности, который означает, что ни одно лицо, совершившее правонарушение, не должно оставаться без наказания. И, в-седьмых, юридическая ответственность должна достичь цели, которую законодатель устанавливает, назначая меру наказания.

В зависимости от характера совершенного правонарушения различают следующие виды юридической ответственности:

- уголовную;
- административную;
- дисциплинарную;
- гражданско-правовую.

Так, основанием дисциплинарной ответственности является дисциплинарный проступок, административной – административное правонарушение, гражданско-правовой – гражданское правонарушение, уголовной – уголовное преступление.

Уголовная ответственность наступает за совершение преступления, предусмотренного уголовным законодательством. Уголовное законодательство Российской Федерации в статье 8 УК РФ основанием уголовной ответственности считает «совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного настоящим кодексом». Закрепление в уголовном законодательстве в качестве единственного основания уголовной ответственности наличие состава преступления является важным шагом вперед в деле соблюдения прав и свобод личности.

Видами наказаний по уголовному законодательству являются:

- штраф;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- ограничение по военной службе;
- ограничение свободы;

- арест;
- содержание в дисциплинарной воинской части;
- лишение свободы на определенный срок;
- пожизненное лишение свободы;
- смертная казнь.

Административно-правовая ответственность – это принудительные меры государственно-правового характера, применяемые органами государственной власти, должностными лицами в установленном порядке к лицам, совершившим административные правонарушения. Административной ответственности подлежат лица, достигшие к моменту совершения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста. Не подлежит административной ответственности лицо, которое во время совершения противоправного действия либо бездействия находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло отдавать себе отчета в своих действиях или руководить ими вследствие хронической душевной болезни, временного расстройства душевной деятельности, слабоумия или иного болезненного состояния. Также не подлежат административной ответственности лица, совершившие правонарушение в состоянии «крайней необходимости», при «добросовестном исполнении приказа» и при «задержании правонарушителя».

За совершение административных правонарушений могут применяться следующие административные взыскания:

- предупреждение;
- административный штраф;
- возмездное изъятие орудия совершения или административного правонарушения;
- конфискация орудия совершения или административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация;
- административное приостановление деятельности.

Возмездное изъятие орудия совершения или административного правонарушения, конфискация орудия совершения или административного правонарушения, лишение специального права, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности как меры административного взыскания могут быть применены только судьей.

При наложении взыскания учитываются характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

Дисциплинарная ответственность работников, служащих наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника, служащего возложенных на него трудовых или служебных обязанностей. Так, например, трудовое законодательство устанавливает следующие меры дисциплинарного характера:

- замечание;
- выговор;
- увольнение по соответствующим основаниям.

Федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания.

Не допускается применение мер дисциплинарных взысканий, не предусмотренных действующим законодательством.

Дисциплинарную ответственность следует отличать от административной.

Во-первых, юридическим основанием привлечения работника (служащего) к дисциплинарной ответственности является совершение дисциплинарного проступка, а административная ответственность наступает за административные правонарушения, предусмотренные административным законодательством.

Во-вторых, дисциплинарная ответственность, как правило, возлагается на работника (служащего) непосредственно руководителем организации, где он находится в трудовых (служебных) отношениях, а меры административных взысканий применяются органами государственной власти или должностными лицами, с которыми правонарушитель не связан отношениями подчинения по работе или службе (например, административными комиссиями, комиссиями по делам несовершеннолетних, органами судебной власти, органами внутренних дел, органами государственных инспекций и т. д.).

Гражданско-правовая ответственность – принудительные меры имущественного характера, направленные на восстановление нарушенных прав граждан и юридических лиц, которые применяются органами судебной власти. Необходимыми условиями наступления гражданско-правовой ответственности являются, по общему правилу, противоправное поведение и вина правонарушителя гражданских правоотношений. А для привлечения к ответственности в виде возмещения убытков (утрата или повреждение имущества в результате совершенного гражданского правонарушения) необходимо наличие самих убытков, а также причинная связь между противоправным деянием и наступившими последствиями.

Ответственность в форме возмещения убытков имеет место тогда, когда потерпевшее лицо понесло убытки от совершенного гражданского правонарушения. Возмещение убытков направлено на восстановление имущественных прав потерпевшего за счет имущества правонарушителя. Противоправным признается такое деяние (действие или бездействие), которое нарушает нормы гражданского права. Причинная связь означает, что между противоправным поведением правонарушителя и наступившими убытками необходима непосредственная связь, то есть противоправное деяние является прямой причиной имевших место убытков.

Вина является субъективным условием гражданско-правовой ответственности. Вина представляет собой внутреннее психическое отношение лица, совершившего гражданское правонарушение, к своему противоправному поведению. Она может выступать в форме умысла или неосторожности. В соответствии с гражданским законодательством (п. 2 ст. 401 Гражданского кодекса РФ) отсутствие вины доказывается лицом, нарушившим гражданское обязательство. Это означает, что в гражданском праве, в отличие от уголовного законодательства, действует презумпция виновности правонарушителя. Правонарушитель считается виновным до тех пор, пока он не докажет свою невиновность.

11 Структура и основное содержание Конституции РФ

Конституция – это основной закон государства, обладающий высшей юридической силой, закрепляющий и регулирующий базовые общественные отношения в сфере правового статуса личности, институтов гражданского общества, организации государства и функционирования публичной власти. Именно с понятием конституции связана ее сущность – основной закон государства призван служить главным ограничителем для власти в отношениях с человеком и обществом.

Сущность конституции, в свою очередь, проявляется через ее основные юридические свойства (то есть характерные признаки, определяющие качественное своеобразие этого документа), к которым относятся:

1. выступление в качестве основного закона государства;
2. юридическое верховенство;
3. выполнение роли основы всей правовой системы страны;
4. стабильность.

Иногда к свойствам конституции относят и другие признаки – легитимность, преемственность, перспективность, реальность и др.

1. Конституция Российской Федерации является основным законом страны. Несмотря на то что в официальном названии и тексте этот термин отсутствует (в отличие, например, от Конституции РСФСР 1978 года или конституций ФРГ, Монголии, Гвинеи и других государств), это вытекает из самой правовой природы и сущности конституции.

2. Юридическое верховенство. Конституция РФ обладает высшей юридической силой по отношению ко всем остальным правовым актам, ни один правовой акт, принимаемый в стране (федеральный закон, акт Президента РФ, Правительства РФ, акт регионального, муниципального или ведомственного правотворчества, договор, судебное решение и т. д.), не может противоречить Основному закону, а в случае противоречия (юридических коллизий) приоритет имеют нормы Конституции.

3. Конституция РФ является ядром правовой системы государства, основой развития текущего (отраслевого) законодательства. Помимо того что Конституция закрепляет компетенцию различных органов публичной власти по нормотворчеству и определяет главные цели такого нормотворчества, прямо определяет сферы общественных отношений, которые должны быть урегулированы федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента РФ, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации и так далее, она содержит и многие базовые положения, лежащие в основе развития других отраслей права.

4. Стабильность конституции проявляется в установлении особого порядка ее изменения (по сравнению с законами и иными правовыми актами). С точки зрения порядка изменения российская Конституция является «жесткой» (в отличие от «мягких», или «гибких» конституций некоторых государств – Великобритании, Грузии, Индии, Новой Зеландии и других – где изменения в конституцию вносятся в том же порядке, что и в обычные законы, или, по крайней мере, по достаточно простой процедуре). Сложный порядок изменения российской Конституции призван обеспечить стабильность политической и правовой системы, основного закона государства вообще и базовых принципов конституционного строя. Конституция РФ представляет собой единый, достаточно лаконичный документ, содержащий принципиальные положения, закрепляющие и регулирующие различные аспекты общественных отношений.

Структурно Конституция РФ состоит из преамбулы (содержащей декларативные, хотя и достаточно значимые положения) и двух разделов.

- Первый раздел в содержательном плане является основным, включает, в свою очередь, девять глав:

1. «Основы конституционного строя» закрепляют принципиальные положения относительно основ государственного и общественного устройства современной России.
2. «Права и свободы человека и гражданина» содержит характеристику различных аспектов конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации.
3. «Федеративное устройство» закрепляет основные принципы российского федерализма.

Три следующие главы закрепляют основы правового статуса соответствующих органов государственной власти федерального уровня:

4. «Президент РФ».
 5. «Федеральное Собрание».
 6. «Правительство РФ».
 7. «Судебная власть» содержит конституционные основы судебной системы и судебной власти Российской Федерации.
 8. «Местное самоуправление» – конституционные основы осуществления местного самоуправления в России.
 9. «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» содержат материальные и процессуальные нормы, определяющие порядок изменения Основного закона.
- Второй раздел «Заключительные и переходные положения» – небольшой по объему, кроме того, значительная часть норм этого раздела уже утратила силу, поскольку истекли переходные сроки для урегулирования соответствующих срезов общественных отношений только на основании положений Конституции РФ 1993 года.

12 Основы конституционного строя в РФ

Конституционный строй можно определить как правопорядок, при котором соблюдается демократическая конституция государства. Основы конституционного строя закреплены в главе 1 Конституции РФ. Эти принципы лежат в основе всей пирамиды правовой системы государства. Конституция РФ нормативно не разделяет основы конституционного строя России на какие-либо виды. Тем не менее их можно объединить в определенные группы – закрепляющие организацию государства и государственной (публичной) власти, приоритет прав и свобод человека и гражданина, политические и экономические основы государства и общества.

Приоритет прав и свобод человека и гражданина, закрепление их в качестве высшей ценности составляют гуманистические основы конституционного строя России.

Российская Федерация является демократическим, федеративным, правовым государством с республиканской формой правления, а также социальным и светским государством. Все эти характеристики тесно взаимосвязаны между собой, равно как и с другими основами конституционного строя. Провозглашение России демократическим государством является принципиально важным для страны.

Демократический характер государства (от греч. *demos* и *kratos* – власть народа) означает, что:

- единственным источником власти в стране (и носителем суверенитета) является многонациональный народ России;
- власть в стране осуществляется в соответствии с волей большинства при соблюдении и охране прав меньшинства;
- власть в России формируется и осуществляется в соответствии с демократическими процедурами – прежде всего посредством свободных выборов и референдума.

Все это призвано обеспечить признание и реальное осуществление прав и свобод человека в стране на уровне международных стандартов.

Конституция РФ полностью соответствует характеристикам правового государства, поскольку:

- признает основные неотчуждаемые права и свободы человека в качестве высшей ценности и закрепляет систему их гарантий на уровне международных стандартов;
- закрепляет господство права в жизни общества и государства, верховенство Конституции и правовых законов (и, соответственно, запрет неправовых законов), связанность государства правом;
- устанавливает правовые принципы и формы осуществления власти, систему разделения власти («по горизонтали» и «по вертикали») и взаимодействия различных ветвей и уровней власти.

Государство, становясь правовым, превращается из аппарата властвования в социальную службу для человека и общества, выражающую их волю и действующую под их контролем.

Закрепление в статье 1 Конституции РФ в качестве одной из основ конституционного строя республиканской формы правления означает, что:

- государственная власть в России осуществляется только выборными органами (либо, по крайней мере, органами и должностными лицами, получающими властные полномочия от тех или иных выборных органов), глава государства получает власть от народа, избирателей, а не по наследству;
- переход к другой – монархической – форме правления возможен только путем принятия новой конституции страны, посягательство на республиканскую форму правления является антиконституционным и преследуется по закону;
- монархическая форма правления не может закрепляться (и даже упоминаться) ни в одном из субъектов Российской Федерации.

В дополнение к характеристикам, данным в статье 1 Конституции РФ, статья 7 Основного закона провозглашает Россию социальным государством. В отличие от конституций ряда

зарубежных государств (ФРГ, Франции, Турции, Испании и др.), где термин «социальное государство» закреплён достаточно давно, в российской Конституции 1993 года это понятие употреблено впервые.

Социальное государство стремится к созданию равных возможностей для всех членов общества, исключению регулирования общественных отношений по принципу привилегий, выступает гарантом и защитником прав, свобод и интересов не какой-то одной или нескольких социальных групп, а всех граждан, всего общества. При всей значимости социальной деятельности государства важно видеть тот рубеж, переход которого ведет к снижению активной деятельности людей. Именно такой подход в социальной политике государства создает условия, которые обеспечивают достойную жизнь и свободное развитие человека, гарантируют удовлетворение социально-экономических потребностей, получение минимума социальных благ (обеспечивающего, по крайней мере, существование, не унижающее человеческое достоинство).

Основные направления социальной политики Российской Федерации как социального государства конкретизированы в части 2 статьи 7 Конституции РФ – охрана труда и здоровья людей, установление гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, пенсионного обеспечения, пособий и иных гарантий социальной защиты. Детализация этих направлений осуществляется в отраслевом законодательстве – гражданском, семейном, жилищном, трудовом, пенсионном, социальном и др. Непосредственная связь указанных положений и с социально-экономическими и культурными правами человека в Российской Федерации.

Рассмотренные выше конституционные характеристики Российского государства дополняются положением статьи 14 Конституции РФ, провозглашающим Россию светским государством. Несмотря на особую, традиционно сильную роль Русской православной церкви в жизни российского общества (что проявляется в том числе и в некоторых нормативных положениях и вызывает справедливую критику), Конституция РФ устанавливает, что никакая религия в нашей стране не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а все религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

С рассмотренными характеристиками Российского государства тесно и непосредственно связаны и конституционные принципы функционирования (осуществления) публичной власти – единство и разделение власти, определение народа в качестве единственного источника власти на всех уровнях, формы осуществления власти, признание местного самоуправления в качестве самостоятельного уровня публичной власти и др. Можно утверждать, что в российской Конституции (как и во многих государствах) закреплён один принцип – единства и разделения государственной (публичной) власти. Власть в Российской Федерации едина, едина по источнику (многонациональный российский народ) и целям деятельности (обеспечение прав и свобод человека). В то же время для удобства функционирования единая государственная власть в России разделена между различными органами, которые, являясь самостоятельными в пределах своей компетенции, тесно взаимодействуют между собой, поддерживая необходимый баланс власти.

В соответствии со статьей 3 Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который участвует в осуществлении власти в двух основных формах – непосредственно (принимая участие в выборах и референдуме) и опосредованно (через органы государственной власти и органы местного самоуправления). Конституция РФ (гл. 1) содержит и некоторые базовые принципы, которые могут быть отнесены к экономическим и политическим основам конституционного строя России.

В подходе к государственному регулированию экономической деятельностью в России в 90-х годах XX века произошли принципиальные изменения: государство сегодня не учреждает экономический строй и не осуществляет детальную регламентацию всех сторон

экономической деятельности, а лишь обеспечивает правовыми средствами функционирование рыночной экономики.

К конституционным принципам рыночной экономики в России можно отнести следующие (ст. 8, 9 Конституции РФ):

- единство экономического пространства;
- свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;
- свободу экономической деятельности и государственную поддержку конкуренции;
- многообразие и равенство форм собственности.

Чрезмерное вмешательство государства недопустимо не только в сферу экономики, но и в сферу идеологии и политики (хотя, бесспорно, государство вне политики быть не может). В качестве одной из основ конституционного строя статья 13 Конституции России закрепляет идеологическое и политическое многообразие (плюрализм). Часть 2 статьи 13 Конституции РФ закрепляет, что в России никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Важнейшая роль в общественно-политической деятельности принадлежит политическим партиям и иным общественным объединениям, преследующим те или иные политические цели. Статус различных видов общественных объединений (общественных организаций, общественных движений, общественных фондов, общественных учреждений, органов общественной самодеятельности, профсоюзов, религиозных организаций и др.) закреплён в федеральном законе от 19 мая 1995 года «Об общественных объединениях» (с последующими изменениями и дополнениями), а также в ряде других законов и иных правовых актах.

Закрепляя равенство политических партий и общественных объединений перед законом, часть 5 статьи 13 Конституции РФ определяет пределы идеологического и политического плюрализма. Демократия должна уметь защитить себя от распространения антидемократических идеологий и их организационных форм. Демократическое государство не должно допускать деятельность политизированных институтов гражданского общества, стремящихся изменить основы конституционного строя неконституционным насильственным путем. Правовая государственность несовместима с распространением в обществе фашистской, расистской, антисемитской, антиисламской и иных идеологий. Поэтому и в России установлен ряд запретов на создание и деятельность общественных объединений. Их цели или действия не должны быть направлены:

- на насильственное изменение основ конституционного строя;
- на нарушение целостности Российской Федерации;
- на подрыв безопасности государства;
- на создание вооружённых формирований;
- на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

13 Россия – федеративное государство

Российская Федерация – федеративное государство.

Демократический характер Российского государства проявляется в его государственно-территориальном устройстве, основывающемся на принципе федерализма.

Федерализм в России выступает, прежде всего, как одно из средств регулирования национальных отношений, обеспечения равноправия и самоопределения наций и народностей, проживающих на ее территории. Это получило свое выражение в создании различных форм национальной государственности народов Российской Федерации – республик (государств), автономной области, автономных округов, а также преобразовании одних форм национальной государственности в другие.

Принцип федерализма способствует демократизации управления государством. Децентрализация власти лишает центральные органы государства монополии на власть, предоставляет отдельным регионам самостоятельность в решении вопросов их жизни. Поэтому субъектами Российской Федерации наряду с национально-государственными образованиями признаются края, области, города федерального значения. Таким образом. Российская Федерация построена на сочетании территориальных и национально-территориальных начал добровольного объединения ее субъектов. Это объединение было оформлено Федеративным договором, подписанным 31 марта 1992 г., а позднее нашло отражение в Конституции РФ 1993 г.

Основы конституционного строя включают следующие принципы федерализма, определяющие государственно-территориальное устройство Российской Федерации:

1. государственная целостность;
2. равноправие и самоопределение народов;
3. единство системы государственной власти;
4. разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
5. равноправие субъектов РФ во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ст. 5 Конституции РФ).

14 Конституционно-правовой статус субъектов РФ

Согласно Конституции РФ субъектами Российской Федерации являются республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа.

Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации характеризуется следующими основными для всех видов субъектов Российской Федерации моментами:

1. в соответствии со ст. 5 Конституции РФ республика имеет свою конституцию и свое законодательство, а край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и свое законодательство. Конституции (уставы) субъектов Российской Федерации закрепляют основы конституционного строя, основы правового статуса личности, государственное устройство, избирательную систему, систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации, порядок изменения конституций (уставов) субъектов Российской Федерации;
2. каждый субъект Российской Федерации имеет свою территорию в пределах границ субъекта Российской Федерации. Границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены с их взаимного согласия. Государственная власть субъекта Российской Федерации распространяется только на его территорию;
3. субъект Российской Федерации имеет свою систему органов государственной власти. Система органов государственной власти субъекта Российской Федерации, согласно ст. 77 РФ, устанавливается субъектом Российской Федерации самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. Такой федеральный закон еще не принят, и поэтому субъекты Российской Федерации в настоящее время должны руководствоваться основами конституционного строя Российской Федерации, которые закрепляют такие общие принципы организации органов государственной власти, как разделение властей, отделение местного самоуправления от государственной власти, светский характер органов государственной власти;
4. каждый субъект Российской Федерации вправе иметь свою символику флаг, герб, гимн, а также столицу (центр) субъекта Российской Федерации.

Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации, согласно ч. 5 ст. 66 Конституции РФ, может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом (такой закон еще не принят).

В настоящее время субъекты Российской Федерации различаются по наименованию (республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа), а также по особенностям конституционно-правового статуса. По данному критерию выделяются три группы субъектов:

1. республики. Конституция РФ называет республики государствами. Республики вправе иметь свои конституции, свое гражданство, а также свои государственные языки. Республики образованы по национальному признаку и имеют название в соответствии с названием титульной национальности, проживающей на территории данной республики.
2. края, области, города федерального значения. Данные субъекты Российской Федерации вправе иметь свои уставы, устанавливающие наряду с Конституцией РФ их правовой статус. Города федерального назначения: Москва, Санкт-Петербург и Севастополь.

Определенные особенности имеет статус Москвы, которая в соответствии с ч. 2 ст. 70 Конституции РФ является столицей Российской Федерации. Статус Москвы определяется Законом РФ от 15 апреля 1993 г. «О статусе столицы Российской Федерации». Статус столицы выражается в размещении на территории г. Москвы федеральных органов государственной власти, представительств субъектов Российской Федерации, а также дипломатических и консульских представительств иностранных

государств. Органы государственной власти Москвы предоставляют в этих цепях земельные участки, здания, помещения, жилищный фонд, жилищно - коммунальные, транспортные и иные услуги. Они также обеспечивают необходимые условия для проведения общегосударственных и международных мероприятий. Затраты г. Москвы, связанные с осуществлением функций столицы Российской Федерации, полностью компенсируются за счет субвенций из федерального бюджета и платежей за предоставляемые федеральным органам, представительством субъектов Федерации и иностранных государств услуге;

3. автономная область, автономные округа. Автономные образования образованы , как и республики, по национальному принципу и имеют в наименовании субъекта Российской Федерации наименование титульной национальности. В отличие от республик автономные образования не имеют своих конституций (только уставы), своего гражданства, государственного языка. В соответствии с ч. 3 ст. 66 Конституции РФ по представлению законодательных и исполнительных органов автономной области, автономного округа может быть принят федеральный закон об автономной области, автономном округе.

Существенной особенностью автономных образований (кроме Еврейской автономной области и Чукотского автономного округа) является вхождение их в состав края или области. В настоящее время в составе Тюменской области находятся Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий округ, Архангельской области - Ненецкий округ, Камчатской области - Корякский округ. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 14 июля 1997 г. разъяснил, что вхождение автономного округа в состав края, области означает такое конституционно-правовое состояние, при котором округ, являясь равноправным субъектом федерации, одновременно составляет часть другого субъекта Федерации - края или области. Такое вхождение также означает наличие у края, области единых территории и населения, составными частями которых являются территория и население автономного округа, а также органов государственной власти, полномочия которых распространяются на территорию автономных округов в случаях и пределах, предусмотренных федеральным законом, уставами соответствующих субъектов Федерации и договором между их органами государственной власти.

15 Избирательная система в РФ

В российской юридической и научной литературе используются два разных понятия избирательной системы. Для их различия применяются два термина: «избирательная система в широком смысле» и «избирательная система в узком смысле».

Понятие избирательной системы

Избирательная система в широком смысле – совокупность правовых норм, образующих избирательное право.

Избирательное право – совокупность юридических норм, регулирующих участие граждан в выборах. В отличие от многих зарубежных конституций, Конституция РФ не содержит специальной главы об избирательном праве.

Избирательная система в узком смысле – совокупность правовых норм, определяющих итоги голосования. Исходя из этих правовых норм определяются: вид выборов, тип избирательных округов, форма и содержание бюллетеня, правила подсчета голосов и т.д.

В зависимости от того, какой вид избирательной системы (в узком смысле) будет использован на конкретных выборах, результаты при одних и тех же итогах голосования могут быть разными.

Виды избирательных систем

Типы избирательных систем определяются принципами формирования представительного органа власти и порядком распределения мандатов по итогам голосования. По сути, в мире существует столько типов избирательных систем, сколько существует стран, формирующих органы власти с помощью выборов. Но за многовековую историю выборов были созданы базовые типы избирательных систем, на основе которых происходят выборы во всем мире..

Три основных вида избирательных систем:

1. Мажоритарная (фр. *majorite* – большинство) избирательная система. Согласно мажоритарной избирательной системе, избранным считается кандидат, набравший большее число голосов.

Существуют три разновидности мажоритарной системы:

- абсолютного большинства – кандидату необходимо набрать 50% + 1 голос;
- относительного большинства – кандидату необходимо набрать самое большое число голосов. При этом данное число голосов может быть меньше 50
- квалифицированного большинства – кандидату необходимо набрать заранее установленное большинство голосов. Такое установленное большинство всегда больше 50% от всех голосов – 2/3 или 3/4.

2. Пропорциональная избирательная система. Это система формирования выборных органов власти через партийное представительство. Политические партии и/или политические движения выдвигают списки своих кандидатов. Избиратель голосует за один из этих списков. Мандаты распределяются пропорционально набранным голосам каждой партией.
3. Смешанная избирательная система. Избирательная система, при которой часть мандатов в представительный орган власти распределяется по мажоритарной системе, а часть по пропорциональной системе. То есть две избирательные системы используются параллельно.
4. Гибридная избирательная система. Это синтез мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. Выдвижение кандидатов происходит по пропорциональной системе (по партийным спискам), а голосование – по мажоритарной (персонально за каждого кандидата).

Избирательная система РФ

Избирательная система в России включает в себя несколько основных видов избирательных систем.

Избирательная система РФ описывается следующими Федеральными законами:

- № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»
- № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»
- № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»
- № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»
- № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

До принятия соответствующего закона в 2002 году на региональных выборах высших должностных лиц в некоторых субъектах РФ использовались разновидности мажоритарной системы, не относящиеся ни к системе абсолютного, ни к системе относительного большинства. Кандидату требовалось получить относительное большинство голосов, но не менее 25% от числа граждан, внесенных в списки избирателей, а в некоторых субъектах РФ – не менее 25% от числа избирателей, принявших участие в голосовании. Сейчас все региональные выборы проходят по единым для всех принципам.

При выборах высших должностных лиц (президент, губернатор, мэр) применяется мажоритарная избирательная система абсолютного большинства. Если никто из кандидатов не набрал абсолютное большинство голосов, назначается второй тур, куда проходят два кандидата, набравшие относительное большинство голосов.

При выборах в представительный орган субъекта РФ применяется смешанная избирательная система. При выборах в представительный орган муниципального образования возможно применение как смешанной избирательной системы, так и мажоритарной системы относительного большинства.

С 2007 по 2011 год выборы в Государственную думу проходили по пропорциональной системе. С 2016 года половина депутатов (225) Государственной думы РФ будет избираться по одномандатным округам по мажоритарной системе, а вторая половина – по единому избирательному округу по пропорциональной системе с процентным барьером в 5%

Избирательная система РФ на данный момент не предусматривает использования гибридной избирательной системы. Также избирательная система в России не использует мажоритарную избирательную систему квалифицированного большинства.

16 Президент Российской Федерации

Институт президента (от лат. praesidens – сидящий впереди) учрежден более чем в 150 государствах. В России этот пост впервые был учрежден в 1991 году – были приняты соответствующие законы и внесены изменения в Конституцию 1978 года. Однако с принятием Конституции Российской Федерации 1993 года статус Президента РФ во многом принципиально изменился.

Действующая Конституция РФ, определяя Президента в качестве главы государства (ч. 1 ст. 80), не содержит однозначного ответа на вопрос, к какой из традиционных ветвей государственной власти он относится (это предопределяет и различие подходов, в частности обоснование существования самостоятельной – президентской, «арбитражной» и иной – ветви власти). Однако системный анализ иных конституционных положений (в частности, ст. 10 и ч. 1 ст. 11) и полномочий Президента РФ позволяет заключить, что де-факто глава государства включен в систему исполнительной власти (как и в большинстве государств мира).

Президент РФ избирается на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. Отправные положения, касающиеся выборов президента, содержатся в статье 81 Конституции РФ, а детализация – в федеральном законе от 10 января 2003 года «О выборах Президента РФ».

Активным избирательным правом на выборах Президента РФ обладают граждане Российской Федерации, достигшие на день голосования 18 лет (за исключением недееспособных и находящихся в местах лишения свободы по приговору суда).

Требования к пассивному избирательному праву (к кандидату в Президенты РФ):

- гражданство Российской Федерации (приобретенное по любому основанию – см. гл. 13.3);
- возрастной ценз – не моложе 35 лет (предельного возраста законодательство не устанавливает; по прежней Конституции кандидат не мог быть старше 65 лет);
- постоянное проживание в Российской Федерации не менее 10 лет (нет указания на необходимость непрерывного проживания в течение этого срока; кроме того, кандидат может проживать или находиться в период подготовки и проведения выборов Президента РФ за пределами территории Российской Федерации).

Выборы Президента РФ осуществляются по единому (общероссийскому) одномандатному избирательному округу. Для определения результатов выборов применяется мажоритарная избирательная система абсолютного большинства – избранным считается кандидат, получивший более половины голосов избирателей (50% плюс один голос), принявших участие в голосовании. При этом порог явки избирателей для того, чтобы выборы были признаны состоявшимися, составляет 50% от числа избирателей, обладающих активным избирательным правом. Если абсолютного большинства не получил ни один из трех или более кандидатов, то через 21 день проводится повторное голосование (2-й тур) по двум лучшим кандидатурам – получившим в 1-м туре наибольшее число голосов избирателей. Обязательного порога явки при повторном голосовании не устанавливается, и победитель определяется по мажоритарной системе относительного большинства – избранным считается кандидат, получивший больше, чем другой, голосов (но при условии, что количество голосов, поданных за него, больше количества голосов, поданных против всех кандидатов). Если выборы Президента РФ будут признаны несостоявшимися или недействительными, назначаются повторные выборы, которые должны состояться не позднее чем через четыре месяца.

Избранный Президент РФ вступает в должность на тридцатый день со дня официального опубликования Центральной избирательной комиссией результатов выборов. При вступлении в должность в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации (на практике круг присутствующих намного шире) Президент РФ приносит народу присягу, текст которой закреплен в части 1 статьи 82 Конституции РФ. Именно с момента принесения присяги

приступает к исполнению полномочий избранный Президент РФ и прекращает их исполнение прежний Президент РФ.

Срок полномочий Президента РФ составляет четыре года, при этом одно и то же лицо не может быть избрано Президентом более двух сроков подряд.

Однако Президент РФ может прекратить исполнение полномочий и досрочно. Основаниями досрочного исполнения полномочий Президента РФ являются:

- смерть;
- отставка (то есть добровольный уход с поста, являющийся бесповоротным юридическим фактом);
- стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия (конкретизации этого основания – условий и процедуры определения стойкой неспособности – ни Конституция РФ, ни специальное законодательство не содержит);
- отрешение от должности (инициируемая парламентом юридическая процедура, предусматривающая лишение главы российского государства его полномочий).

Президент РФ обладает неприкосновенностью, однако при определенных обстоятельствах он может быть отрешен от должности, а после этого быть привлечен к ответственности (в том числе уголовной). Конституционно установленная (ст. 93) процедура отрешения Президента РФ от должности достаточно сложна. В основе досрочного прекращения исполнения полномочий Президентом РФ может лежать только государственная измена или совершение иного тяжкого преступления (следовательно, совершение других преступлений основанием для отрешения от должности не является).

Инициировать процедуру отрешения Президента РФ от должности может группа депутатов Государственной Думы, численностью не менее 1/3 установленного состава (не менее 150 депутатов). В случае поддержки предложения должным количеством депутатов Государственная Дума должна образовать специальную комиссию для установления обстоятельств совершения преступления, сбора доказательств и т. п. При наличии положительного заключения указанной комиссии Государственная Дума квалифицированным большинством (2/3 от установленного числа депутатов, то есть 300) голосов должна выдвинуть обвинение Президенту в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. Данное обвинение должно быть подтверждено заключениями Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента признаков преступления и Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. При наличии положительных заключений высших судебных инстанций решение об отрешении Президента РФ от должности должен принять Совет Федерации. Это решение может быть принято квалифицированным большинством в 2/3 голосов от общего числа установленной численности палаты (114 голосов). Причем решение Советом Федерации должно быть принято в 3-месячный срок с момента выдвижения обвинения Государственной Думой (если в этот срок решение не будет принято, то обвинение считается отклоненным). Таким образом, в процедуре отрешения от должности главы государства участвуют обе палаты парламента и две высших судебных инстанции.

В случае досрочного прекращения исполнения полномочий Президентом РФ (равно как и тогда, когда Президент РФ свои обязанности выполнять не в состоянии), их временно исполняет Председатель Правительства РФ.

Место Президента РФ в системе государственной власти России (а по большому счету – его социальное назначение и политическая роль в жизни страны в целом) определяется возложенными на него Конституцией РФ (ст. 80) функциями:

- представительская функция (являясь главой суверенного государства, Президент без каких-либо дополнительных полномочий представляет Российскую Федерацию как в международных отношениях, так и внутри страны – в отношениях с субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, различными институтами

гражданского общества (политическими партиями и общественными объединениями, конфессиями, объединениями предпринимателей, науки, образования, культуры, спорта, молодежными, ветеранскими организациями, различными диаспорами и т. п.);

- функция гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, суверенитета, независимости и государственной целостности Российской Федерации;
- обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти (причем органов государственной власти различных ветвей и уровней);
- определение основных направлений внутренней и внешней политики государства (разумеется, не произвольно, а в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами).

Для реализации указанных функций Конституция РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы наделяют Президента РФ достаточно широкими полномочиями, которые могут быть объединены в следующие группы:

- полномочия, связанные с формированием других государственных органов и назначением должностных лиц (назначение с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ; назначение по представлению Председателя Правительства РФ членов Правительства; принятие решения об отставке Правительства РФ; назначение судей федеральных судов (за исключением судей высших судебных инстанций – Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ); назначение пяти членов Центральной избирательной комиссии РФ и т. д.);
- полномочия по взаимодействию с Федеральным Собранием, участию в законодательном (нормотворческом) процессе, обеспечению согласованного функционирования органов государственной власти (назначение выборов депутатов Государственной Думы; обладание правом законодательной инициативы; промульгация (подписание и обнародование) федеральных конституционных законов, федеральных законов и законов о поправках к Конституции РФ; обращение к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства; право председательствовать на заседаниях Правительства РФ; использование согласительных процедур для преодоления разногласий между федеральными и региональными органами государственной власти, а также между региональными органами государственной власти, включая обращение в суд для разрешения спора и т. д.);
- полномочия в области внешней политики (осуществление руководства внешней политикой Российской Федерации; ведение переговоров и подписание международных договоров Российской Федерации; назначение и отзыв дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях и др.);
- полномочия в области обороны и безопасности (утверждение военной доктрины; назначение и освобождение высшего командования Вооруженных Сил Российской Федерации; выполнение полномочий Верховного главнокомандующего Вооруженными Силами РФ; введение на всей территории Российской Федерации или в отдельных местностях специальных правовых режимов военного положения (в соответствии с федеральным конституционным законом от 30 января 2002 года «О военном положении») или чрезвычайного положения (в соответствии с федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года «О чрезвычайном положении») и т. п.);
- полномочия в сфере правового регулирования статуса личности (решение вопросов гражданства и предоставления политического убежища; учреждение государственных наград, награждение государственными наградами, присвоение почетных званий, высших воинских и высших специальных званий; осуществление помилования и др.).

17 Федеральное Собрание Российской Федерации

Законодательную власть в Российской Федерации (на федеральном уровне) осуществляет Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации. Как и предыдущие конституции России, действующая Конституция РФ закрепляет двухпалатную структуру парламента – Федеральное Собрание состоит из Совета Федерации и Государственной Думы.

Государственная Дума состоит из 450 депутатов, избираемых на пять лет непосредственно избирателями на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Порядок выборов регламентируется федеральным законом от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

Выборы проводятся с использованием смешанной избирательной системы – половина депутатов (225) избирается в одномандатных избирательных округах по мажоритарной системе относительного большинства, а другая половина – в едином федеральном избирательном округе по пропорциональной избирательной системе (по партийным спискам). Требования к активному избирательному праву на парламентских выборах те же, что и на выборах Президента РФ, а требования к пассивному избирательному праву (к кандидатам в депутаты) – более мягкие: депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший возраста 21 года и не лишенный избирательных прав. Ограничений по количеству переизбраний для депутатов Государственной Думы не устанавливается.

Полномочия Государственной Думы могут быть прекращены Президентом РФ досрочно в трех случаях (все они связаны с преодолением возможного правительственного кризиса и являются частью системы сдержек и противовесов):

- после трехкратного отклонения представленных Президентом РФ кандидатур Председателя Правительства РФ (ч. 4 ст. 111 Конституции РФ);
- в случае повторного (в течение трех месяцев) выражения недоверия Правительству РФ (ч. 3 ст. 117 Конституции РФ);
- в случае однократного отказа в доверии Правительству РФ при постановке вопроса о доверии Председателем Правительства РФ (ч. 4 ст. 117 Конституции РФ).

Во втором и третьем случаях роспуск Государственной Думы не является безальтернативным – Президент РФ может и объявить об отставке Правительства РФ. Конституция РФ устанавливает и ограничения для роспуска Государственной Думы – даже при наличии указанных оснований Государственная Дума не может быть распущена в пяти случаях (ч. 3 ст. 92, ч. 3–5 ст. 109 Конституции РФ):

- в течение первого года после ее избрания;
- с момента выдвижения обвинения против Президента РФ (в рамках процедуры отрешения последнего от должности) до принятия соответствующего решения Советом Федерации;
- в период действия на всей территории России военного или чрезвычайного положения;
- в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ;
- исполняющим обязанности Президента РФ.

Конституция РФ содержит лишь отправные моменты, касающиеся состава и порядка формирования Совета Федерации: в верхней палате представлены все субъекты Российской Федерации на паритетных началах – по два представителя, при этом один от представительного, а другой от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (таким образом, при нынешнем составе Российской Федерации численный состав Совета Федерации – 170 членов). В настоящее время Совет Федерации формируется в соответствии с федеральным законом от 5 августа 2000 года «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Представитель от законодательного органа субъекта Российской Федерации избирается законодательным органом на срок полномочий этого органа, а представитель от

исполнительного органа субъекта Российской Федерации назначается главой региона (но при условии отсутствия возражения законодательного органа).

Таким образом, Совет Федерации, в отличие от Государственной Думы, определенного срока полномочий не имеет, обновление его состава осуществляется не разовым порядком, а «мягко» – в зависимости от региональных выборов и усмотрения региональных органов государственной власти. Ни при каких обстоятельствах верхняя палата Федерального Собрания не может быть распущена.

Основными функциями парламента являются:

- представительство;
- законотворчество;
- контрольная функция.

В реализации этих функций участвуют обе палаты Федерального Собрания (что также свидетельствует о единстве правовой природы законодательного органа России), и реализация функций осуществляется посредством конкретных полномочий палат. Полномочия Совета Федерации и Государственной Думы закреплены непосредственно в Конституции РФ (ст. 102 и 103 соответственно) в виде закрытого перечня, однако развитие конституционных правоотношений пошло по пути расширения конституционно установленных полномочий палат Федерального Собрания в специальном (отраслевом) законодательстве.

Основной функцией Парламента, безусловно, является функция законотворчества. В законодательном процессе участвует множество субъектов, однако основная «нагрузка» в законотворческой деятельности ложится на нижнюю палату Федерального Собрания – Государственную Думу.

Основными стадиями законодательного процесса являются:

1. внесение законопроекта в Государственную Думу;
2. рассмотрение законопроекта в Государственной Думе, принятие или отклонение закона;
3. рассмотрение закона Советом Федерации, его одобрение или неодобрение;
4. подписание и обнародование (промульгация) закона Президентом РФ.

Субъектами права законодательной инициативы являются (ч. 1 ст. 104 Конституции РФ):

- Президент РФ;
- Совет Федерации;
- депутаты Государственной Думы;
- Правительство РФ;
- законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ – но только по вопросам их ведения.

Все законопроекты вносятся в Государственную Думу. Основная работа над текстом законопроекта ведется в ответственном комитете (с привлечением экспертов, проведением парламентских слушаний, анализом предложений, альтернативных проектов и т. д.). На пленарных заседаниях законопроект, по общему правилу, обсуждается в трех чтениях (общих правил о сроках рассмотрения законопроектов в Государственной Думе не установлено, некоторые законопроекты находятся на рассмотрении в палате годами). Принятие закона Государственной Думой оформляется постановлением палаты, при этом для принятия федеральных законов требуется абсолютное большинство от общего числа депутатов, а для принятия федеральных конституционных законов и законов о поправках к Конституции РФ – квалифицированное большинство (не менее 2/3 от общего числа депутатов). Все принятые Государственной Думой законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение в Совет Федерации, однако верхняя палата не обязана рассматривать все поступившие из нижней палаты законы – обязательному рассмотрению в Совете Федерации подлежат лишь:

- федеральные конституционные законы;
- законы о поправках к Конституции РФ;
- финансовые законы (законы по вопросам федерального бюджета, федеральных налогов и сборов, финансового, валютного, таможенного регулирования, денежной эмиссии);
- законы о ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации;
- законы по вопросам войны и мира, статуса и защиты Государственной границы Российской Федерации.

Для рассмотрения поступивших из Государственной Думы законов Совету Федерации отведено 14 дней, в течение которых он может одобрить или отклонить принятый Государственной Думой закон. Постановление Совета Федерации об одобрении или отклонении закона принимается абсолютным большинством от общего числа членов Совета Федерации (как минимум 86 голосов), федеральные конституционные законы и законы о поправках должны быть одобрены квалифицированным большинством – не менее 3/4 от общего числа членов Совета Федерации (как минимум 128 голоса). Отклоненные Советом Федерации законы подлежат повторному рассмотрению Государственной Думой, при этом вето Совета Федерации может быть преодолено 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Принятый федеральный закон (понятия «принятый Государственной Думой федеральный закон» и «принятый федеральный закон» не являются тождественными) в течение пяти дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. В течение 14 дней Президент РФ должен подписать и обнародовать поступивший закон или отклонить его. Вето Президента РФ также является отлагательным – если отклоненный закон при повторном рассмотрении в палатах Федерального Собрания будет одобрен в ранее принятой редакции квалифицированным большинством (не менее 2/3 голосов) от общего числа членов Совета Федерации (114 голосов) и депутатов Государственной Думы (300 голосов), то он подлежит подписанию и обнародованию Президентом РФ в семидневный срок. В отношении принятых федеральных конституционных законов и законов о поправках Президент РФ правом вето не обладает.

Обнародование законов осуществляется, главным образом, посредством их официального опубликования. В соответствии с федеральным законом от 14 июня 1994 года «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» (с изменениями и дополнениями) официальным опубликованием закона является первая публикация его полного текста в одном из источников официального опубликования (каковыми являются «Собрание законодательства Российской Федерации», «Российская газета» и «Парламентская газета»). Опубликование закона должно быть осуществлено в течение семи дней после дня их подписания Президентом РФ. По общему правилу законы вступают в силу по истечении 10 дней после их официального опубликования (часто иной порядок вступления в силу предусматривается в самих законах, что является допустимым).

Для принятия отдельных категорий законов (федеральных конституционных законов, законов о поправках к Конституции РФ, закона о бюджете, федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и др.) предусмотрены особенности.

18 Правительство Российской Федерации

В соответствии с частью 1 статьи 110 Конституции исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство РФ. Однако данную норму не следует толковать ограничительно. Правительство РФ – высший, но не единственный орган в России, осуществляющий исполнительную власть. Одной из основных особенностей исполнительной власти является то, что она осуществляется системой органов, причем находящихся в иерархической зависимости.

Ведущая роль в осуществлении исполнительной власти в Российской Федерации, безусловно, принадлежит Правительству РФ. Отправные положения статуса Правительства содержит глава 6 Конституции РФ, а более детально этот статус закреплён в федеральном конституционном законе от 17 декабря 1997 года «О Правительстве Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). Правительство РФ – орган коллегиальный, в его состав входят:

- Председатель Правительства РФ;
- заместители Председателя Правительства РФ;
- федеральные министры.

В формировании Правительства ведущая роль принадлежит Президенту РФ, однако ключевую фигуру в Правительстве – Председателя Правительства РФ – Президент назначает с согласия Государственной Думы. Дальнейшее формирование Правительства РФ осуществляется также Президентом РФ, но уже с подачи назначенного Председателя Правительства РФ – в течение недели после назначения Председатель Правительства РФ представляет Президенту РФ предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, а после ее утверждения – конкретные кандидатуры на должности членов Правительства (в формировании персонального состава Правительства Президент РФ каким-либо сроком не связан).

Освобождение от должности Председателя и членов Правительства РФ также осуществляется Президентом РФ – по личному заявлению об отставке, в случае выражения недоверия Правительству РФ Государственной Думой или отказа в доверии при постановке вопроса о доверии Председателем Правительства РФ, в случае невозможности исполнения своих полномочий (в том числе и по собственному усмотрению главы государства). Освобождение от должности Председателя Правительства РФ одновременно влечёт за собой отставку Правительства РФ, при этом по поручению Президента РФ Правительство РФ продолжает функционировать до формирования нового Правительства, а исполнение обязанностей Председателя Правительства РФ Президент РФ вправе поручить одному из заместителей Председателя Правительства на срок до двух месяцев.

Такая непрерывность и преемственность в функционировании исполнительной власти необходима, поскольку, будучи органом общей компетенции и обладая достаточно широкими полномочиями (закреплёнными в виде открытого перечня в ст. 114 Конституции РФ и в гл. 3 закона «О Правительстве...»), именно Правительство РФ осуществляет государственное управление во всех основных сферах жизни общества – в сфере экономики, бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики, в социальной сфере, в сферах науки, культуры, образования, природопользования и охраны окружающей среды, обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью, обеспечения обороны и государственной безопасности, внешней политики и международных отношений и др.

Смешанный порядок формирования Правительства РФ (участие Государственной Думы в процедуре назначения Председателя Правительства РФ) корреспондирует к двойной ответственности Правительства РФ. Правительство ответственно, в первую очередь, перед Президентом РФ – перед вновь избранным Президентом оно слагает свои полномочия, глава государства в любое время может отправить Правительство в отставку (определённого срока полномочий Правительство РФ не имеет, но очевидно, что он не может превышать срока полномочий Президента РФ; при этом ограничений по количеству переназначений одного и

того же лица членом Правительства не установлено). Но и Государственная Дума по своей инициативе вправе выразить вотум недоверия Правительству, который может привести к его отставке. Однако в любом случае окончательное решение об отставке Правительства принимает Президент РФ, который может и не согласиться с выраженным Думой недоверием (более того, повторное выражение вотума недоверия в течение трех месяцев может привести к роспуску Государственной Думы). Персональный состав Правительства РФ формируется без участия Государственной Думы, поэтому ответственность отдельных членов Правительства перед парламентом не предусмотрена.

Правительство является высшим органом исполнительной власти в Российской Федерации, но основной объем повседневной, текущей работы по государственному управлению в различных сферах жизни общества выполняется федеральными органами исполнительной власти. Указом Президента РФ от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» проведена достаточно серьезная реформа системы исполнительной власти в России. Указ закрепляет три вида федеральных органов исполнительной власти: федеральное министерство (орган, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в определенной сфере деятельности), федеральная служба (орган, осуществляющий функции по контролю и надзору в определенной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности) и федеральное агентство (орган, осуществляющий в определенной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции). При этом федеральные службы и федеральные агентства находятся в ведении федеральных министерств, которые осуществляют координацию и контроль их деятельности. Членами Правительства РФ являются руководители не всех федеральных органов исполнительной власти, а только министры и должностные лица в ранге министра. Ранг министра могут иметь как руководители отдельных федеральных служб и федеральных агентств (например, директор ФСБ России), так и должностные лица, не осуществляющие непосредственного руководства никакими ведомствами (так называемые «министры без портфеля») – полномочный представитель Российской Федерации при Европейском Союзе, полномочный представитель Правительства РФ в Государственной Думе, руководитель Аппарата Правительства РФ и др.

Правительство РФ осуществляет общее руководство федеральными органами исполнительной власти, за исключением федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ (Правительство РФ лишь координирует деятельность указанных министерств и ведомств). Наряду с оптимизацией системы и структуры федеральных органов исполнительной власти административная реформа предполагает последовательное освобождение этих органов от излишних и дублирующих функций посредством передачи этих функций негосударственным структурам.

19 Органы государственной власти в субъектах Российской Федерации

Органы государственной власти субъектов РФ функционируют в каждом из входящих в состав России субъектов. Их полномочия касаются предметов ведения субъектов РФ и той части предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, которые отнесены федеральным законом к компетенции субъекта РФ. Вне предметов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ они обладают всей полнотой государственной власти (ст. 73 Конституции РФ).

В отличие от федеральных органов государственной власти органы государственной власти субъектов РФ принимают решения, которые обязательны для государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, граждан и их объединений в рамках соответствующего субъекта.

Закон об общих принципах организации органов власти субъектов РФ определяет, что систему органов государственной власти субъекта РФ составляют законодательный (представительный) орган, высший исполнительный орган, иные органы государственной власти субъекта РФ, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ (ст. 2 указанного Закона). К последним могут быть отнесены конституционные (уставные) суды, мировые судьи, уполномоченные по правам человека, контрольно-счетные палаты и иные специализированные органы. Кроме того, в соответствии с Законом об основных гарантиях избирательных прав формируются и функционируют избирательные комиссии субъектов РФ (ст. 23 указанного Закона).

Как указал Конституционный Суд РФ, закрепляя в законе общие принципы организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и конкретизируя их, федеральный законодатель ограничен в своем усмотрении конституционными положениями об организации власти в Российской Федерации как демократическом, федеративном и правовом государстве; субъекты РФ, в свою очередь, самостоятельно устанавливая систему органов государственной власти, действуют в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и указанными общими принципами; они не вправе осуществлять данное правомочие в ущерб единству системы государственной власти в Российской Федерации и должны реализовывать его в тех правовых границах, которые определены Конституцией РФ и принятыми на ее основе федеральными законами.

20 Конституционно-правовые основы местного самоуправления

Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003г. определяет местное самоуправление как форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

В структуру органов местного самоуправления, устанавливаемую уставом муниципального образования, входят следующие органы и должностные лица местного самоуправления:

- представительный орган муниципального образования;
- глава муниципального образования;
- местная администрация;
- контрольный орган муниципального образования;
- иные органы местного самоуправления.

Статья 130 Конституции Российской Федерации подчеркивает:

«1. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

2. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдумов, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Местное самоуправление осуществляется только через выборы и при наличии выборного органа, который создают сами граждане для решения совместно с населением местных вопросов. Органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти, но органы государственной власти обязаны оказывать содействие населению в осуществлении их прав на местное самоуправление, в том числе правовое, материальное, финансовое».

Местное самоуправление осуществляется согласно ст. 131 Конституции Российской Федерации в городах и сельских поселках. Местное самоуправление и муниципальная власть имеют свою собственность, свой бюджет и свои органы управления. Изменение границ местного самоуправления возможно только с согласия местного сообщества. Основные вопросы данного сообщества — здравоохранение, образование, обустройство народов и поселков и другие проблемы, имеющие местное значение — также решаются органами местного самоуправления. Следует подчеркнуть, что Конституция Российской Федерации закрепляет гарантии местного самоуправления, запрещая всякое его ограничение.

Таким образом, конституционно-правовая система Российской Федерации включает местное самоуправление в систему федеративных отношений, не нарушая ее равновесия. Правовую основу местного самоуправления кроме Конституции Российской Федерации обеспечивает также Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также правовые акты субъектов Федерации и органов местного самоуправления. После вступления России в Совет Европы существенное влияние на правовое обеспечение организации и деятельности местного самоуправления оказывают основные принципы и положения Европейской хартии местного самоуправления (ратифицирована в Российской Федерации 20 марта 1998 г.).

Местное самоуправление в Российской Федерации, исходя из его значимости для оперативного решения всех вопросов местного значения, подлежит особой правовой охране

со стороны государства. В соответствии со ст. 133 Конституции Российской Федерации ему гарантируется право на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате необоснованных решений, принятых органами государственной власти; запрещается ограничение кем бы то ни было прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральным законом.

Важнейшей правовой гарантией местного самоуправления является судебная защита прав местного самоуправления. Субъектами обращения в суд могут быть как сами органы местного самоуправления и их должностные лица, так и граждане, проживающие на территории муниципального образования. Предметом обращения в суды общей компетенции или арбитражные суды могут быть, по общему правилу, решения (акты) органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов местного самоуправления и их должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений, нарушающих права местного самоуправления.

21 Правовой статус личности в Российской Федерации

Статья 2 Конституции Российской Федерации раскрывает важнейшую сторону характеристики России как правового государства – человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью. Данное положение является принципиальной новацией российского конституционализма – ранее приоритет всегда имели государственные интересы (отождествляемые, кроме того, с общественными).

Таким образом, действующая Конституция России закрепляет гуманистический характер конституционного строя – в системе «человек – государство» не человек существует для государства, а государство для человека. Роль государства в установлении прав и свобод человека и гражданина сегодня максимально ограничена, тогда как роль и ответственность государства в обеспечении соблюдения и защиты этих прав и свобод значительно повышена: статья 2 Конституции РФ определяет признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина в качестве обязанности государства, а в соответствии со статьей 18 Конституции именно эти права и свободы определяют деятельность всех ветвей государственной власти и местного самоуправления в России.

Признание прав и свобод человека высшей ценностью означает, что в случае коллизии прав человека и других конституционно защищаемых ценностей (в том числе и тех, которые относятся к иным основам конституционного строя) приоритет следует отдавать правам человека.

Важным является то, что основные (но только основные) права и свободы человека и гражданина рассматриваются как естественные, принадлежащие каждому от рождения (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ), то есть они существуют объективно, а не по воле законодателя, являются не дарованными государством (государство должно их не устанавливать, а лишь признавать, соблюдать и защищать как уже существующие).

Естественный характер основных прав и свобод означает также, что они не могут быть не только приобретены, но и переданы кому-либо, то есть являются неотчуждаемыми (и даже отказ от них является ничтожным).

Права и свободы человека и гражданина объединяют в три группы:

1. Личные (гражданские) права и свободы – это те права и свободы, которые составляют первооснову конституционно-правового статуса личности, предоставляют конституционную защиту всех сфер частной жизни человека (круг интересов и потребностей, мысли, суждения, записи, дневники, социальные связи, интимные стороны жизни и т. п.) от непомерного и неправомерного вмешательства государства и других лиц. Большинство из этих прав и свобод носит естественный и абсолютный характер и предоставляется всем членам российского общества независимо от наличия или отсутствия гражданства Российской Федерации. К личным правам и свободам человека и гражданина Конституция РФ относит:

- право на жизнь;
- достоинство личности;
- право на свободу и личную неприкосновенность;
- право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени;
- неприкосновенность жилища;
- право на определение и указание национальной принадлежности, использование родного языка;
- свободу передвижения и выбора места жительства;
- свободу совести и вероисповедания, право гражданина на замену военной службы альтернативной гражданской службой;
- свободу мысли и слова;
- право на судебную защиту, квалифицированную юридическую помощь, процессуальные гарантии и др.

2. Политические права и свободы – это права и свободы, обеспечивающие участие личности (как индивидуально, так и совместно с другими лицами) в жизни общества и государства, в том числе в формировании и осуществлении публичной власти. В отличие от личных прав многие политические права и свободы принадлежат только гражданам Российской Федерации (но не все, например, свобода массовой информации, право на объединение гарантируются каждому человеку). К политическим правам и свободам относятся: право на объединение; свобода собраний, митингов, шествий и демонстраций; право на участие в управлении делами государства (включая избирательные права, право участвовать в отправлении правосудия), право доступа к государственной службе; право обращений («право петиции»); свобода информации и средств массовой информации и др.
3. Экономические, социальные и культурные права и свободы – это права и свободы, обеспечивающие реализацию и защиту жизненных потребностей человека в экономической, социальной и культурной сферах. Права и свободы этой группы, как и личные права и свободы, не зависят от гражданства и принадлежат каждому человеку. Многие права данной группы носят позитивистский характер и детализируются в отраслевом законодательстве – трудовом, пенсионном, семейном, жилищном и др. Группу экономических, социальных и культурных прав и свобод составляют:
 - свобода предпринимательства;
 - право частной собственности;
 - трудовые права – на труд и его оплату (свобода труда), на отдых, на забастовку;
 - право на охрану семьи, материнства, отцовства и детства;
 - право на социальное обеспечение;
 - право на жилище;
 - право на охрану здоровья;
 - право на благоприятную окружающую среду;
 - право на образование и академические свободы;
 - свобода творчества;
 - право на участие в культурной жизни и др.

Составной частью правового статуса того или иного субъекта правоотношений наряду с правами являются и обязанности этого субъекта, равно как и гарантии его прав и ответственность.

Конституция РФ 1993 года, в отличие от предыдущих российских конституций и основных законов некоторых иностранных государств, не содержит специальной главы, посвященной обязанностям человека и гражданина. Вместе с тем такие обязанности в конституционном тексте содержатся (хотя перечень их стал значительно меньше), и содержатся они, главным образом, в главе 2 «Права и свободы человека и гражданина», что следует рассматривать как неразрывное единство двух основных составных частей конституционно-правового статуса личности в России – конституционных (основных) прав и свобод и конституционных обязанностей.

Характеризуя обязанности как составляющую конституционно-правового статуса личности, следует иметь в виду, что:

- обязанности, в отличие от большинства прав и свобод, носят позитивный характер – они устанавливаются нормативно (законами), тогда как права человека по отношению к государству имеют преимущественно естественный характер;
- Конституция РФ исходит из принципа единства не только прав и свобод, но и обязанностей граждан Российской Федерации (ч. 2 ст. 6); таким образом, ни один гражданин России не может и не должен произвольно уклоняться или освобождаться от выполнения той или иной конституционной обязанности (обязанность, в отличие от права, которое является мерой возможного поведения управомоченного лица, есть мера

должного, необходимого поведения обязанного лица); освобождение от той или иной обязанности, как и ее установление, может иметь место только на основании закона;

- как и некоторые права и свободы, отдельные обязанности могут быть возложены не на любого человека, проживающего в России (как, например, обязанность платить налоги и сборы, сохранять природу и окружающую среду и др.), а только на граждан Российской Федерации (обязанность защищать Отечество).

Конституция РФ содержит следующие обязанности человека и гражданина, конкретизированные и детализированные в отраслевом законодательстве:

- соблюдать Конституцию РФ и законы;
- уважать права и свободы других лиц;
- обязанность родителей заботиться о детях, их воспитании и обязанность совершеннолетних трудоспособных детей заботиться о своих нетрудоспособных родителях;
- обязанность каждого получить основное общее образование и обязанность родителей или лиц, их заменяющих (усыновителей, опекунов, попечителей), обеспечить получение детьми образования данного уровня;
- заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры;
- платить законно установленные налоги и сборы;
- сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам;
- обязанность граждан Российской Федерации защищать Отечество.

22 Судебная система Российской Федерации

Понятие судебной системы РФ.

Судебная система РФ - совокупность государственных органов - судов, осуществляющие судебную власть, правосудие на территории РФ.

Деятельность судебной системы РФ регламентируется ФКЗ «О судебной системы Российской Федерации»

Принципы деятельности судебной системы РФ.

Принципы деятельности судебной системы РФ - характерные черты деятельности судебной системы на территории РФ.

К основным принципам деятельности судебной системы РФ и осуществляемому ее правосудия можно отнести:

- принцип законности,
- принцип единства судебной системы РФ,
- принцип осуществления правосудия только судом,
- принцип равенства всех перед законом и судом,
- принцип независимости судей,
- принцип презумпции невиновности,
- принцип обеспечение беспристрастного и компетентного суда,
- принцип состязательности сторон,
- принцип открытости судопроизводства,
- принцип соблюдения прав и свобод человека и гражданина,
- принцип обязательности судебных решений,
- принцип государственного или национального языка в судах.

Система судов РФ.

Система судов РФ - это совокупность государственных органов отправляющих, от имени РФ, правосудия, на территории РФ.

Систему судов РФ можно описать следующим образом:

1. Конституционные суды в РФ:
 - Конституционный суд РФ.
 - Конституционные (уставные) суды субъектов РФ.
2. Суды общей юрисдикции в РФ.
 - Верховный суд РФ
 - Суды субъектов РФ
 - Городские (районные) суды
 - Мировые суды
 - Система Военных судов в РФ в составе судов общей юрисдикции в РФ.
 - Военная коллегия Верховного суда РФ.
 - Военные (флотские) окружные суды РФ.
 - Гарнизонные суды РФ
3. Арбитражные суды в РФ.
 - Высший Арбитражный Суд РФ.
 - Федеральные арбитражные суды округов
 - Арбитражные суды округов
 - Арбитражные суды субъектов РФ
4. Иные суды, действующие на территории РФ.
 - Третейские суды

- Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате Российской Федерации.

В соответствии с ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», суды в РФ, также, делятся федеральные суды и суды субъектов РФ.

К федеральным судам относятся:

- Конституционный суд РФ
- Верховный суд РФ
- Верховный суд республики, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономного округа.
- Районные суды.
- Военные и специализированные суды.
- Высший арбитражный суд РФ
- Федеральные арбитражные суды округов (арбитражные кассационные суды)
- Арбитражные апелляционные суды.
- Арбитражные суды субъектов РФ.

К судам субъектов РФ относятся:

- Конституционные (суды) субъектов РФ.
- Мировые судьи.

Судебное звено судебной системы РФ.

Звено судебной системы РФ - совокупность судов РФ, наделенных однотипными полномочиями и занимающими равное положение в судебной системе РФ.

В РФ на звенья делятся системы судов общей юрисдикции и система арбитражных судов РФ.

К высшему звену относятся:

- Верховный суд РФ,
- Военная коллегия Верховного Суда РФ,
- Высший Арбитражный Суд.

К среднему звену относятся:

- Суды субъектов РФ,
- Суды военных округов,
- флотов, видов и групп войск,
- Федеральные арбитражные суды округов,
- Арбитражные апелляционные суды.

Судебная инстанция судебной системы РФ.

Судебная инстанция в РФ - суд или его структурная подразделение, выполняющие конкретную функцию, связанную с рассмотрением и разрешением дела в порядке гражданского и уголовного судопроизводства.

В РФ выделяется четыре судебной инстанции:

- Суд первой инстанции - рассматривает дело по существу
- Суд кассационной инстанции - проверяет законность и обоснованность судебных решений, не вступивших в законную силу.
- Суд апелляционной инстанции - проводит повторное, полное рассмотрение дела, судебное решение по которому не вступило в законную силу.
- Суд надзорной инстанции - проверяет законность и обоснованность судебных решений, вступивших в законную силу.

Органы судейского сообщества.

Судейское сообщество - это совокупность всех судей в конкретном государстве.

В Российской Федерации, деятельность судейского сообщества регулируется ФЗ "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации", в соответствии со статьей 1 данного закона, судейское сообщество в Российской Федерации образуют судьи федеральных судов всех видов и уровней, судьи субъектов Российской Федерации, составляющих судебную систему Российской Федерации.

В соответствии со статьей 3 ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», органами судейского сообщества являются:

- Всероссийский съезд судей, который в соответствии со статьей 6 ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» является высшим органом судебного сообщества.
- Конференции судей субъектов Российской Федерации, подробнее статья 7 ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации».
- Совет судей Российской Федерации и советы судей субъектов Российской Федерации, подробнее статьи 8, 9, 10 ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации».
- Общее собрание судей судов, подробнее статья 12 ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации».
- Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации и квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации, подробнее статья 11, глава II, III ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации».

Судья в РФ.

В соответствии с законом РФ «О статусе судей», судья - лицо, наделенное в конституционном порядке полномочиями осуществлять правосудие и исполняющее свои обязанности на профессиональной основе.

Статус судей в РФ.

Статус судей - это правоспособность (наличие определенных прав и обязанностей) судей, связанная с осуществлением ими судейских полномочий.

Элементы статуса судей:

- правоотношения, связанные с формированием судебного корпуса (наделение кандидата в судьи судейскими полномочиями)
- правоспособность судей при осуществлении ими своих должностных обязанностей.
- права и обязанности судей по отношению к судейскому сообществу.
- правоотношения, связанные приостановлением и прекращением полномочий судей, пребывания их в отставке.

Правоотношения, связанные с формированием судейского корпуса

Требования, предъявляемые к кандидатам на должность судьи:

В соответствии со статьей 4 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации», кандидат на должность судью должен обладать следующим правовым статусом и умениями:

- Иметь гражданство Российской Федерации.
- Не иметь судимости и не быть судимым, не подвергаться уголовному преследованию.
- Не иметь гражданство иного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства.
- Не признанный судом недееспособным или ограниченно дееспособным.
- Не состоять на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере в связи с лечением от алкоголизма, наркомании, токсикомании, хронических и затяжных психических расстройств.
- Не иметь иных заболеваний, препятствующих осуществлению полномочий судьи.
- Достижение определенного возраста:

- Возраст минимум 25 лет, стаж по юридической специальности - 5 лет - для судей судов основного звена (судьи арбитражного суда субъекта РФ, конституционного (уставного) суда субъекта РФ, районного суда, гарнизонного военного суда, а также мировой судья.)
- Возраст минимум 30 лет, стаж по юридической специальности - 7 лет - для судей судов среднего звена (судьи верховного суда республики, краевых, областных судов, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, федерального арбитражного суда округа, арбитражного апелляционного суда.)
- Возраст минимум 35 лет, стаж по юридической специальности - 10 лет - для судей Верховного суда РФ и Высшего Арбитражного суда
- Возраст минимум 40 лет, стаж по юридической специальности - 15 лет - для судей Конституционного суда РФ.

В соответствие со статьей 5, отбор кандидатов на должность судьи осуществляется на конкурсной основе. Любой гражданин достигший установленного возраста, имеющий высшее юридическое образование, требуемый стаж работы по юридической профессии и не имеющих заболевания, препятствующих назначению на должность судьи, вправе сдать квалификационный экзамен на должность судьи, обратившись для этого в соответствующую экзаменационную комиссию с заявлением о сдаче квалификационного экзамена. Кандидат обязан предоставить в экзаменационную комиссию ряд документов. Экзаменационная комиссия не вправе отказать в приеме квалификационного экзамена на должность судьи гражданину, представившему документы (или их копии), указанные законе. После сдачи квалификационного экзамена гражданин, соответствующий требованиям к кандидату на должность судьи, вправе обратиться в соответствующую квалификационную коллегия судей с заявлением о рекомендации его на вакантную должность судьи, предоставив при этом ряд документов.

Порядок наделения судей полномочиями:

В соответствие со статьей 6, судьи Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации, которое вносится с учетом мнения соответственно Председателя Верховного Суда Российской Федерации и Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

Судьи федеральных арбитражных судов округов назначаются Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, которое направляется Президенту Российской Федерации не позднее 30 дней со дня получения от председателя соответствующего суда представления о назначении рекомендуемого лица на должность судьи.

Судьи других федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов назначаются Президентом Российской Федерации по представлению соответственно Председателя Верховного Суда Российской Федерации и Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, которое направляется Президенту Российской Федерации не позднее 30 дней со дня получения от председателя соответствующего суда представления о назначении рекомендуемого лица на должность судьи.

Судьи военных судов назначаются Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Верховного Суда Российской Федерации, которое направляется Президенту Российской Федерации не позднее 30 дней со дня получения от председателя соответствующего суда представления о назначении рекомендуемого лица на должность судьи.

Гарантии судей в РФ.

Гарантии судей в РФ - совокупность условий, вследствие которых судьи получают возможность независимо осуществлять свои полномочия.

Виды гарантий судей в РФ:

- По характеру:
 - Гарантии непосредственно связаны с отправлением правосудия.
 - Гарантии неприкосновенности судей.
 - Гарантии материального и социального обеспечения судей, права на отставку, приостановления и прекращения полномочий.
- По источнику:
 - Гарантии, закрепленные в Конституции Российской Федерации.
 - Гарантии, закрепленные в иных нормативных правовых актов.

Присяжные и арбитражные заседатели.

Присяжные заседатели - Граждане РФ, внесенные в установленные списки присяжных заседателей и призванные в установленном порядке к участию в осуществлении правосудия путем рассмотрения уголовных дел.

Деятельность присяжных заседателей регламентируется ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»

Арбитражные заседатели - Граждане РФ, внесенные в установленные списки присяжных заседателей и призванные в установленном порядке к участию в осуществлении правосудия в системе арбитражных судов РФ.

Деятельность арбитражных заседателей регламентируется ФЗ « Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации»

В соответствии со статьей 4 ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» и статьей 3 ФЗ «Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации», кандидаты, как в присяжные, так и в арбитражные заседатели заносятся в специальные списки. Списки присяжных заседателей формируют высшие исполнительные органы субъектов РФ раз в 4 года. Списки арбитражных заседателей формируют Арбитражные суды субъектов РФ, из кандидатур, предложенных профессиональными объединениями предпринимателей.

ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» в соответствии со статьей 3, устанавливает следующие требования к присяжным заседателям: присяжным заседателем может быть гражданин РФ, включенные в списки кандидатов в присяжные заседатели, старше 25 лет, не имеющие судимость, обладающие дееспособностью и т.д.

ФЗ «Об арбитражных заседателях арбитражных судов субъектов Российской Федерации» в соответствии со статьей 2, устанавливает следующие требования к арбитражным заседателям: арбитражными заседателями могут быть граждане, достигшие 25-летнего возраста; имеющие безупречную репутацию, высшее образование и опыт работы в установленных сферах; не имеющие судимость; не совершившие поступок, умоляющий авторитет судебной власти.

23 Прокуратура Российской Федерации

Прокуратура Российской Федерации является единой федеральной централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций. Предметом надзора органов прокуратуры также является соответствие законам издаваемых этими органами правовых актов. При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций.

Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами, арбитражными судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.

Органы прокуратуры осуществляют свои полномочия независимо от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами.

Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов таможенной службы и других правоохранительных органов. В целях обеспечения координации деятельности этих органов прокурор созывает координационные ппы, истребует статистическую и другую необходимую информацию, осуществляет иные полномочия в соответствии с Положением о координации деятельности по борьбе с преступностью, утвержденным Президентом Российской Федерации.

Организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации и полномочия прокуроров определяются Конституцией РФ, федеральным законом от 17 ноября 1995 года «О прокуратуре Российской Федерации» и другими федеральными законами, международными договорами Российской Федерации.

Систему прокуратуры Российской Федерации составляют Генеральная прокуратура Российской Федерации, прокуратуры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры, научные и образовательные учреждения, редакции печатных изданий, являющиеся юридическими лицами, а также прокуратуры городов и районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры.

Генеральную прокуратуру РФ возглавляет Генеральный прокурор Российской Федерации, который назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам, а при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, руководителям общественных (религиозных) объединений и иным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. В случае неисполнения требований, изложенных в указанном предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

При осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина прокурор:

- рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина;
- разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод;
- принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба;
- использует полномочия, предусмотренные федеральным законом «О прокуратуре».

При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор возбуждает уголовное дело и принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом.

В случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях.

Прокурор или его заместитель приносит протест на акт, нарушающий права человека и гражданина, в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации.

Представление об устранении нарушений прав и свобод человека и гражданина вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенное нарушение.

24 Органы, выявляющие и расследующие преступления

Органы, выявляющие и расследующие преступления. Оперативно-розыскная деятельность - это осуществляемая гласно или негласно оперативными подразделениями государственных органов деятельность направленная на проведение оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств.

К государственным органам, которые вправе осуществлять оперативно-розыскную деятельность относят:

- органы внутренних дел Российской Федерации;
- органы Федеральной службы безопасности;
- органы Федеральной службы налоговой полиции;
- органы пограничной службы Российской Федерации;
- таможенные органы Российской Федерации;
- Служба внешней разведки Российской Федерации и др.

Основными функциями данных государственных органов являются:

- выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
- розыск лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также без вести пропавших;
- добывание информации о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности России.

Для их осуществления органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, проводят следующие мероприятия:

- опрос граждан;
- наведение справок;
- сбор образцов для сравнительного исследования;
- проверочную закупку;
- исследование предметов и документов;
- наблюдение;
- отождествление личности;
- обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств;
- контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений;
- прослушивание телефонных разговоров;
- снятие информации с технических каналов связи;
- оперативное внедрение;
- контролируемую поставку;
- оперативный эксперимент.

Полученные в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий данные могут быть использованы для:

- подготовки и осуществления следственных и судебных действий;
- выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений;
- выявления и установления лиц, их подготавливающих или совершивших;
- розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения наказания и без вести пропавших, если они проводились с соблюдением принципа законности.

Кроме этого полученные результаты могут служить основанием для возбуждения уголовного дела и использоваться в качестве доказательств по уголовным делам в соответствии с предусмотренных законом правил, в частности с положениями уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств.

Понятие предварительного расследования.

Предварительное расследование представляет собой регламентированную уголовно-процессуальным законом деятельность уполномоченных на то органов по собиранию, проверке и оценке доказательств в целях раскрытия преступлений, привлечению лиц, их совершивших, к уголовной ответственности, обеспечению возмещения материального ущерба, причиненного преступлением.

Предварительное расследование осуществляется в определенном порядке. Начинается оно после возбуждения уголовного дела и принятия его к производству, а заканчивается составлением обвинительного заключения и передачей дела прокурору для утверждения обвинительного заключения и направления дела в суд по подсудности, составлением постановления о применении принудительных мер медицинского характера к лицам, совершившим преступление в состоянии невменяемости либо заболевшим психической болезнью, делающей невозможным назначение или исполнение наказания, и направлении дела в тех же целях прокурору либо прекращением дела.

Предварительным расследование называется потому, что все выводы, сделанные в его процессе, о виновности, о доказанности и другие не являются окончательными. Суд, в который поступает уголовное дело, хотя и основывается при проведении судебного процесса на материалах, собранных органами предварительного расследования, осуществляет свое собственное исследование доказательств: заслушивает показания подсудимого, потерпевшего, свидетелей, изучает заключения экспертов, осматривает вещественные доказательства и т. д. Выводы суда о виновности подсудимого, о доказанности обстоятельств преступления могут не совпадать с выводами органов предварительного расследования и оказаться диаметрально противоположными. Несмотря на то, что привлекая лицо в качестве обвиняемого, органы предварительного расследования считают его виновным, согласно конституционному принципу "презумпции невиновности", оно признается государством виновным только после обвинительного приговора суда, вступившего в законную силу.

В то же время предварительное расследование является объективно необходимым. Органы расследования в силу своей разветвленности, близости к местам совершения преступлений, тесной связи с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, имеют возможность быстро реагировать на каждое преступление, в кратчайшие сроки собирать необходимые доказательства. Суд, рассматривающий дело, не вправе выйти за рамки предъявленного обвинения, расширить объем обвинения, применить закон о более тяжком преступлении.

Предварительное расследование осуществляется уполномоченными на то законом органами. В зависимости от преступления оно осуществляется либо органами предварительного следствия, либо органами дознания.

Органы дознания.

Дознание - особый вид предварительного расследования, осуществляемый органами дознания.

В соответствии с действующим законодательством органами дознания являются:

- милиция;
- командиры воинских частей, соединений и начальники военных учреждений - по делам о всех преступлениях, совершенных подчиненными им военнослужащими, а также военнообязанными во время прохождения ими сборов; по делам о преступлениях, совершенных рабочими и служащими Вооруженных Сил Российской Федерации в связи с исполнением служебных обязанностей или в расположении части, соединения, учреждения;

- органы Федеральной службы безопасности - по делам, отнесенным законом к их ведению;
- начальники исправительно-трудовых учреждений, следственных изоляторов - по делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками этих учреждений, а равно по делам о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений;
- органы Государственного пожарного надзора - по делам о пожарах и о нарушении противопожарных правил;
- органы Федеральной пограничной службы Российской Федерации - по делам о нарушении режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, а также по делам о преступлениях, совершенных на континентальном шельфе Российской Федерации;
- капитаны морских судов, находящихся в дальнем плавании, и начальники зимовок в период отсутствия транспортных связей с зимовкой;
- органы Федеральной службы налоговой полиции - по делам, отнесенным законом к их ведению;
- таможенные органы Российской Федерации - по делам о контрабанде, о нарушении таможенного законодательства Российской Федерации, об уклонении от уплаты таможенных платежей, а также по делам о преступлениях, связанных с незаконным экспортом товаров, научно-технической информации и услуг, используемых при создании вооружения и военной техники, оружия массового уничтожения и невозвращением на территорию Российской Федерации предметов художественного, исторического, археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран, касающихся таможенного дела.

На органы дознания возлагается принятие всех предусмотренных уголовно-процессуальным законом необходимых мер в целях обнаружения преступлений и лиц, их совершивших.

Полномочия органов дознания.

Деятельность органов дознания осуществляется в двух формах. Первое - выявление и фиксирование следов преступления, т.е. это первый этап на котором производятся все неотложные следственные действия для раскрытия преступления и обнаружения преступника, после чего дело передается следователю для производства предварительного следствия. Дальнейшие следственные и розыскные действия, после передачи дела следователю, органы дознания могут осуществлять только по поручению следователя. Второе - расследование несложных уголовных дел, которые не требуют по закону предварительного следствия.

При производстве дознания по делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно, орган дознания возбуждает уголовное дело и производит расследование посредством те же процессуальных действий, что и следователь. Разница заключается только в окончании расследования. Следователь знакомит с материалами дела всех участников процесса, а орган дознания - только обвиняемого, остальные просто уведомляются о том, что расследование закончено и дело направляется в суд. Кроме того, органы дознания не имеют права вести предварительное расследование дел в отношении несовершеннолетних и лиц, признанных невменяемыми или заболевших после совершения преступления психической болезнью, которая делает невозможным назначение или исполнение наказания. Поэтому орган дознания может закончить предварительное расследование либо составлением обвинительного заключения, либо прекращением дела. Более широкими полномочиями обладает в отношении органов дознания и прокурор. Все его указания подлежат исполнению. Их обжалование не приостанавливает исполнения.

Дознание по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, состоит в производстве неотложных следственных действий. В случае обнаружения признаков преступления, дела о которых расследуют следователи, орган дознания

возбуждает уголовное дело, производит следственные действия, направленные на закрепление следов преступления (осмотр места происшествия, задержание и допрос подозреваемого, обыск и др.), и в 10-дневный срок передает дело следователю по подследственности (т.н.). После этого орган дознания может осуществлять по этому делу следственные и розыскные действия только по поручению следователя.

Иная уголовно-процессуальная деятельность органов дознания. Органы дознания осуществляют прием, проверку и разрешение заявлений и сообщений о преступлениях. В случае установления обстоятельств, исключающих производство по делу, орган дознания выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Если же обнаруживает признаки преступления, отнесенного законом к подследственности органов предварительного следствия, а указанных выше обстоятельств не выявит, то орган дознания либо возбуждает уголовное дело, либо передает заявление с материалами проверки следователю по подследственности.

В случае обнаружения признаков преступления, перечисленных в ст. 414 УПК РСФСР, орган дознания может осуществить подготовку материалов в протокольной форме. Она осуществляется в 10-дневный срок без возбуждения уголовного дела и производства следственных действий. По окончании подготовки материалов составляется протокол, утверждая который начальник органа дознания одновременно возбуждает и уголовное дело, после чего оно направляется прокурору для утверждения и направления дела в суд. Если же обстоятельства преступления невозможно установить без производства следственных действий, то уголовное дело возбуждается сразу, и расследование осуществляется в общем порядке.

Органы дознания осуществляют производство отдельных следственных действий и розыскных действий по письменному поручению следователя. Это поручение является для органов дознания обязательным. Как правило, это поручение допросить каких-либо свидетелей, произвести обыск и т.д.

Организация дознания. В органе дознания выделяются две процессуальные фигуры - начальник органа дознания и лицо, производящее дознание (дознатель). Последний является лицом, которому начальник органа дознания поручает вести дознание. Он осуществляет свои действия в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом, но все основные решения по делу (о возбуждении уголовного дела, о его прекращении, о привлечении в качестве обвиняемого, о направлении дела в суд и т. д.) принимает не самостоятельно, а совместно с начальником органа дознания. Эти решения имеют юридическую силу после утверждения их начальником органа дознания, который разделяет с лицом, производящим дознание, ответственность за их законность и обоснованность.

Милиция является основным органом дознания. В соответствии с Законом "О милиции" она подразделяется на криминальную милицию и милицию общественной безопасности.

В криминальную милицию входят оперативные службы, чьими главными задачами являются выявление и пресечение преступлений, по которым обязательно производство предварительного следствия, розыск лиц, скрывшихся от следствия. В соответствии с этим сотрудники оперативных служб криминальной милиции осуществляют проверку заявлений и сообщений о преступлениях, по которым обязательно производство предварительного следствия. В случае обнаружения признаков преступления заявление с материалами проверки передается следователю либо возбуждается уголовное дело, проводятся неотложные следственные действия, а затем дело направляется по подследственности. Криминальная милиция также выполняет поручения следователя о производстве следственных и розыскных действий. Начальником органа дознания выступает начальник криминальной милиции, который поручает оперативным работникам проверку заявлений (сообщений), производство дознания, утверждает их решения.

К компетенции милиции общественной безопасности относится дознание о большинстве преступлений, по которым не обязательно производство предварительного следствия. Поэтому в связи со значительным объемом уголовно-процессуальной деятельности в районных (городских) органах внутренних дел, линейных отделах (отделениях) внутренних

дел на транспорте действуют дознаватели, назначаемые начальником на постоянную работу в качестве лица, производящего дознание. Дознаватель осуществляет дознание по делам, по которым не обязательно производство предварительного следствия, подготовку материалов в протокольной форме. На сотрудников милиции общественной безопасности возлагается также прием, проверка заявлений и сообщений по делам, по которым предварительное следствие не обязательно. Дознание поручается и отдельным работникам милиции общественной безопасности (как правило, участковым инспекторам). Начальником органа дознания выступает начальник милиции общественной безопасности.

В вышестоящих органах внутренних дел существуют отделы дознания, осуществляющие контрольно-методическое руководство дознавателями.

Командиры воинских частей и подразделений, начальники воинских учреждений, начальники исправительных учреждений, следственных изоляторов сами не осуществляют дознание. Они назначают дознавателей из числа наиболее подготовленных офицеров и других сотрудников, которые впоследствии и осуществляют дознание по делам, отнесенным законом к компетенции этих органов дознания, а начальники контролируют их деятельность, утверждая (или не утверждая) основные решения по уголовному делу.

В таком же порядке организуется дознание и в других органах дознания, предусмотренных законом.

Контроль и надзор за деятельностью органов дознания.

Надзор за точным и неуклонным исполнением уголовно-процессуального законодательства органами дознания осуществляет прокуратура. Прокурор имеет право проверять уголовные дела, находящиеся в производстве органа дознания, в случае необходимости передать их в орган предварительного следствия, отменять принятые по ним решения, давать обязательные для исполнения указания. Прокурор также регулярно проверяет материалы проверок заявлений и сообщений о преступлениях, по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела и, при обнаружении нарушения закона, отменяет эти решения и возбуждает уголовное дело. Прокурор также рассматривает жалобы на незаконные действия органа дознания.

Судебный контроль осуществляется при рассмотрении уголовных дел, предварительное расследование или подготовка в протокольной форме по которым осуществлялась органами дознания. Суды также рассматривают жалобы на незаконное и необоснованное применение органом дознания меры пресечения - заключения под стражу.

Ведомственный контроль осуществляется сотрудниками вышестоящих подразделений в ходе контрольно-методических проверок. О выявленных нарушениях докладывается начальнику органа дознания и вышестоящему начальнику.

Органы предварительного следствия.

Предварительное следствие в соответствии с действующим законодательством вправе осуществлять следователи:

- прокуратуры;
- органов внутренних дел;
- органов Федеральной службы безопасности
- органов Федеральной службы налоговой полиции.

Все они обладают равным объемом процессуальных полномочий и занимают одинаковое процессуальное положение.

Задачами органов предварительного следствия являются быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных, обеспечение правильного применения закона с тем, чтобы каждый совершивший преступление был подвергнут справедливому наказанию и ни один невиновный не был привлечен к уголовной ответственности и осужден, способствовать укреплению законности и правопорядка.

Полномочия следователя. Следователями являются должностные лица соответствующих ведомств, специально назначаемые для расследования преступлений, которое является

единственной осуществляемой ими функцией. Для этого они наделяются полномочиями, определенными Уголовно-процессуальным кодексом.

Прежде всего, следователь является полностью самостоятельным при расследовании преступлений. Он сам осуществляет собирание доказательств, принимает решения о привлечении лица в качестве обвиняемого, применении к обвиняемому меры пресечения, об окончании предварительного следствия. Только в случаях, предусмотренных законом (при заключении подозреваемого, обвиняемого под стражу, производстве обыска и др.), он должен получить санкцию прокурора. Следователь несет полную ответственность за законное и своевременное производство следственных действий.

Прокурор осуществляет надзор за точным исполнением законов следователями, может отменять принятые ими решения, давать обязательные для исполнения указания. Однако, если следователь не согласен с указаниями по важнейшим вопросам следствия (о привлечении в качестве обвиняемого, об объеме обвинения, о квалификации преступления, о направлении дела для предания обвиняемого суду или о прекращении дела), то он вправе не исполнять указания прокурора, а представить дело со своими возражениями вышестоящему прокурору, который либо отменяет указания нижестоящего прокурора, либо передает дело другому следователю.

Следователь вправе давать органам дознания поручения и указания о производстве следственных и розыскных действий, требовать от органов дознания содействия при производстве следственных действий (например, обыска). Такие поручения и указания обязательны для исполнения. Обязательны для исполнения всеми гражданами, учреждениями и должностными лицами постановления следователя по делам, находящимся в его производстве.

Следователь обязан рассматривать заявления и сообщения о преступлениях; возбуждать уголовное дело; исследовать полно, всесторонне и объективно исследовать все обстоятельства дела, выявить уличающие и оправдывающие обвиняемого обстоятельства, а также отягчающие и смягчающие вину обвиняемого обстоятельства, осуществляет розыск лиц, совершивших преступление; обеспечивает участвующим в производстве по делу лицам возможности осуществления их прав и защиты законных интересов; возмещение материального ущерба; выявляет обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, и принимает меры к их устранению. Для осуществления возложенных на него функций следователь устанавливает наличие события преступления, обнаруживает лицо, совершившее преступление, собирает доказательства его виновности и привлекает в качестве обвиняемого, а также выясняет все обстоятельства, которые необходимы для правильного разрешения судом вопросов об ответственности обвиняемого.

Следователи органов внутренних дел осуществляют расследование большинства уголовных дел, по которым обязательно производство предварительного следствия. К ним относятся дела о таких преступлениях, как нанесение тяжких и менее тяжких телесных повреждений, кражи, грабежи, разбои, мошенничества и др.

Следственный аппарат органов внутренних дел состоит из:

- следственного комитета МВД РФ, который осуществляет контрольно-методическое руководство нижестоящими подразделениями и расследование уголовных дел о преступлениях особой важности;
- следственных управлений (отделов) МВД республик в составе РФ, ГУВД (УВД) краев, областей и других субъектов РФ, которые осуществляют те же функции, что и Следственный комитет МВД РФ, но только на определенной территории;
- следственных отделов (отделений) районных, городских отделов внутренних дел.

Соответствующие следственные подразделения имеются в подразделениях органов внутренних дел на транспорте и по охране режимных объектов.

Следователи прокуратуры расследуют дела о таких преступлениях, как убийства, изнасилования, получение взятки, а также все дела о преступлениях, совершенных судьями, прокурорами, следователями и должностными лицами органов внутренних дел, налоговой

полицей, таможенных органов, учреждений органов уголовно-исполнительной системы, а также по уголовным делам о преступлениях, совершенных в отношении указанных лиц в связи с их служебной деятельностью. В составе прокуратуры имеется военная прокуратура, следователи которой расследуют дела о преступлениях, совершенных военнослужащими Вооруженных Сил РФ, другими лицами, приравненными по своему правовому положению к военнослужащим, сотрудниками Федеральной службы безопасности, Службы внешней разведки.

В следственный аппарат прокуратуры входят:

- главное следственное управление Генеральной прокуратуры РФ, которое возглавляет работу по руководству следствием в органах прокуратуры, расследует дела о преступлениях особой важности;
- следственные управления (отделы) прокуратур субъектов РФ, осуществляющие те же функции, что и Главное следственное управление, но на определенной территории;
- следователи городских, районных и межрайонных прокуратур. Аналогично организован следственный аппарат в транспортной, военной прокуратуре и других специализированных прокуратурах.

Следователи Федеральной службы безопасности и ее органов расследуют дела о таких преступлениях, как терроризм, шпионаж, контрабанда, угон воздушного, водного судна или железнодорожного состава и др.

Структура следственного аппарата органов федеральной службы безопасности следующая:

- следственное управление Федеральной службы безопасности РФ;
- следственные управления (отделы) в территориальных (краевых, областных и др.) органах безопасности;
- следственные управления (отделы) органов безопасности в Вооруженных Силах РФ, пограничных и внутренних войсках.

Следователи налоговой полиции расследуют дела об уклонении от уплаты налогов. Они производят предварительное следствие по делам о некоторых других преступлениях, если их расследование тесно связано с преступлениями, по которым возбуждено уголовное дело, и оно не может быть выделено в отдельное производство.

Следственный аппарат налоговой полиции состоит из двух звеньев:

- главное следственное управление Федеральной службы налоговой полиции РФ, которое осуществляет организационно-методические функции в отношении нижестоящих подразделений, а также расследование особо сложных и важных дел;
- следственные управления (отделы) органов налоговой полиции субъектов Российской Федерации.

Надзор и контроль за деятельностью органов предварительного следствия

Надзор за законностью действий и решений следователей осуществляет прокуратура.

Правом процессуального контроля в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством обладают и начальники следственных отделов. Они имеют право проверять уголовные дела, давать следователям обязательные для исполнения указания, которые в случае несогласия с ними следователь может обжаловать прокурору, и др. УПК РСФСР понятие "начальник следственного отдела" распространил и на начальников вышестоящих подразделений следственных аппаратов прокуратуры, органов внутренних дел, налоговой полиции и Федеральной службы безопасности.

Ведомственный контроль осуществляют следователи контрольно-методических отделов вышестоящих следственных подразделений. По результатам проверки они составляют справку, которую представляют начальнику проверяемого следственного подразделения и своему непосредственному начальнику.

Судебный контроль за законностью предварительного следствия осуществляется в ходе рассмотрения уголовных дел, по которым осуществлялось предварительное следствие, а

также при рассмотрении жалоб на применение меры пресечения в виде заключения под стражу.

25 Права и обязанности работников полиции

Сотрудник полиции

Сотрудником полиции является гражданин Российской Федерации, который осуществляет служебную деятельность на должности федеральной государственной службы в органах внутренних дел и которому в установленном порядке присвоено специальное звание, предусмотренное статьей 26 настоящего Федерального закона.

Сотрудник полиции считается проходящим службу в полиции также в случае:

- нахождения в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, территориального органа, организации, входящей в систему указанного федерального органа;
- прикомандирования к государственным органам, а также к организациям на условиях и в порядке, устанавливаемых Президентом Российской Федерации.

Сотрудник полиции, проходящий службу в территориальном органе, выполняет обязанности, возложенные на полицию, и реализует права, предоставленные полиции, в пределах территории, обслуживаемой этим территориальным органом, в соответствии с замещаемой должностью и должностным регламентом (должностной инструкцией). За пределами указанной территории сотрудник полиции выполняет обязанности, возложенные на полицию, и реализует права, предоставленные полиции, в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Сотруднику полиции выдаются служебное удостоверение, специальный жетон с личным номером, нагрудный знак, образцы которых утверждаются федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Сотрудник полиции обеспечивается форменной одеждой за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Образцы форменной одежды сотрудника полиции утверждаются Правительством Российской Федерации. На форменной одежде сотрудника полиции, несущего службу в общественных местах, размещается нагрудный знак, позволяющий идентифицировать сотрудника полиции.

Сотрудник полиции имеет право на ношение и хранение огнестрельного оружия и специальных средств. Порядок выдачи, ношения и хранения огнестрельного оружия и специальных средств определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Сотрудник полиции подлежит обязательной государственной дактилоскопической регистрации в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Отдельные должности в полиции могут замещаться федеральными государственными гражданскими служащими.

Специальные звания сотрудников полиции

Сотрудникам полиции присваиваются следующие специальные звания:

- рядовой состав - рядовой полиции;
- младший начальствующий состав - младший сержант полиции, сержант полиции, старший сержант полиции, старшина полиции, прапорщик полиции, старший прапорщик полиции;
- средний начальствующий состав - младший лейтенант полиции, лейтенант полиции, старший лейтенант полиции, капитан полиции;
- старший начальствующий состав - майор полиции, подполковник полиции, полковник полиции;
- высший начальствующий состав - генерал-майор полиции, генерал-лейтенант полиции, генерал-полковник полиции, генерал полиции Российской Федерации.

Специальные звания начальствующего состава полиции являются пожизненными.

При увольнении сотрудника полиции со службы в полиции к специальному званию добавляются слова "в отставке".

Сотрудник полиции может быть лишен специального звания в порядке, установленном федеральным законом.

Основные обязанности сотрудника полиции

Сотрудник полиции обязан:

- знать и соблюдать Конституцию Российской Федерации, законодательные и иные нормативные правовые акты в сфере внутренних дел, обеспечивать их исполнение; проходить в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел, регулярные проверки знания Конституции Российской Федерации, законодательных и иных нормативных правовых актов в указанной сфере;
- выполнять служебные обязанности в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией);
- выполнять приказы и распоряжения руководителей (начальников), отданные в установленном порядке и не противоречащие федеральному закону;
- обращаться по служебным вопросам к своему непосредственному начальнику, а при необходимости и к прямому начальнику, поставив при этом в известность непосредственного начальника;
- соблюдать при выполнении служебных обязанностей права и законные интересы граждан, общественных объединений и организаций;
- соблюдать внутренний распорядок территориального органа, распорядок организации, входящей в систему федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, где он проходит службу;
- поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего выполнения служебных обязанностей;
- не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;
- беречь государственное имущество, в том числе предоставленное ему для выполнения служебных обязанностей;
- представлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;
- сообщать о выходе из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства (подданства) иностранного государства в день выхода из гражданства Российской Федерации или в день приобретения гражданства (подданства) иностранного государства;
- соблюдать установленные федеральными законами ограничения и запреты, связанные со службой в полиции, а также соблюдать требования к служебному поведению сотрудника полиции;
- сообщать непосредственному начальнику о возникновении личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов при выполнении служебных обязанностей, и принимать меры по предотвращению такого конфликта;
- уведомлять непосредственного начальника, органы прокуратуры Российской Федерации или другие государственные органы о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений.

Сотрудник полиции независимо от замещаемой должности, места нахождения и времени суток обязан:

- оказывать первую помощь гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также гражданам, находящимся в беспомощном состоянии либо в состоянии, опасном для их жизни и здоровья;
- в случае обращения к нему гражданина с заявлением о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии либо в случае выявления преступления, административного правонарушения, происшествия принять меры по спасению гражданина, предотвращению и (или) пресечению преступления, административного правонарушения, задержанию лиц, подозреваемых в их совершении, по охране места совершения преступления, административного правонарушения, места происшествия и сообщить об этом в ближайший территориальный орган или подразделение полиции.

Основные права сотрудника полиции

Сотрудник полиции имеет право:

- на обеспечение надлежащих организационно-технических условий, необходимых для выполнения служебных обязанностей;
- на ознакомление с должностным регламентом (должностной инструкцией) и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности, с критериями оценки эффективности выполнения служебных обязанностей, показателями результативности служебной деятельности и условиями продвижения по службе в полиции;
- на отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных и нерабочих праздничных дней, а также ежегодных оплачиваемых основного и дополнительных отпусков;
- на оплату труда и другие выплаты в соответствии с законодательством Российской Федерации и контрактом о прохождении службы в полиции;
- на получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для выполнения служебных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности полиции;
- на доступ в установленном порядке к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей по замещаемой должности связано с использованием таких сведений;
- на доступ в установленном порядке в государственные и муниципальные органы, общественные объединения и организации в связи с выполнением служебных обязанностей;
- на ознакомление с отзывами о его служебной деятельности и другими документами до внесения их в личное дело, с материалами личного дела, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений и других документов и материалов;
- на защиту своих персональных данных;
- на продвижение по службе в полиции;
- на профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку в установленном порядке;
- на рассмотрение служебного спора в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- на проведение по его заявлению служебной проверки;
- на защиту своих прав и законных интересов, включая обжалование в суд их нарушения;
- на обязательное государственное страхование жизни и здоровья в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- на государственную защиту жизни и здоровья, жизни и здоровья членов его семьи, а также принадлежащего ему и членам его семьи имущества;
- на государственное пенсионное обеспечение в соответствии с федеральным законом.

Сотрудник полиции с согласия руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, руководителя территориального органа либо руководителя организации, входящей в систему указанного федерального органа, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, вправе наряду с выполнением обязанностей по замещаемой должности выполнять обязанности по другой должности сотрудника полиции.

Сотрудник полиции независимо от замещаемой должности, места нахождения и времени суток при выполнении обязанностей, указанных в части 2 статьи 27 настоящего Федерального закона, имеет право:

- требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий;
- проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие их личность и (или) подтверждающие их полномочия;
- использовать в случаях, не терпящих отлагательства, транспортные средства, принадлежащие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям (за исключением транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств, представительствам международных организаций), а в исключительных случаях - транспортные средства, принадлежащие гражданам, для пресечения преступлений, преследования лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении, для доставления в медицинские организации граждан, нуждающихся в срочной медицинской помощи, для отбуксировки с места дорожно-транспортного происшествия поврежденных транспортных средств, для проезда к месту совершения преступления, административного правонарушения, к месту происшествия;
- требовать от лиц, подозреваемых в совершении преступления, административного правонарушения, оставаться на месте до прибытия представителей территориального органа или подразделения полиции либо представителей других правоохранительных органов, а также доставлять лиц, подозреваемых в совершении преступления, административного правонарушения, в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение;
- применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие по основаниям и в порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом.

Ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в полиции

Сотрудник полиции не может находиться на службе в полиции в следующих случаях:

- признание его недееспособным или ограниченно дееспособным по решению суда, вступившему в законную силу;
- осуждение его за преступление по приговору суда, вступившему в законную силу, а равно наличие судимости, в том числе снятой или погашенной;
- прекращение в отношении его уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием;
- отказ от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если выполнение служебных обязанностей по замещаемой должности в полиции связано с использованием таких сведений;
- наличие заболевания, включенного в утверждаемый Правительством Российской Федерации перечень заболеваний, препятствующих прохождению службы в полиции, и подтвержденного заключением медицинской организации;
- близкое родство или свойство (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с сотрудником полиции, если замещение должности связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
- выход из гражданства Российской Федерации;

- приобретение или наличие гражданства (подданства) иностранного государства;
- представление подложных документов или заведомо ложных сведений при поступлении на службу в полицию.

На сотрудника полиции распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих осуществлению сотрудником полиции оперативно-разыскной деятельности.

Такие ограничения, запреты и обязанности, а также сотрудники полиции, на которых они не распространяются, в каждом отдельном случае определяются в порядке, устанавливаемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Гарантии правовой защиты сотрудника полиции

Сотрудник полиции, выполняя обязанности, возложенные на полицию, и реализуя права, предоставленные полиции, выступает в качестве представителя государственной власти и находится под защитой государства.

Сотрудник полиции при выполнении служебных обязанностей подчиняется только непосредственному или прямому начальнику. Никто не имеет права вмешиваться в законную деятельность сотрудника полиции, кроме лиц, прямо уполномоченных на то федеральным законом. Никто не имеет права принуждать сотрудника полиции к выполнению обязанностей, которые настоящим Федеральным законом на полицию не возложены. При получении приказа или распоряжения, явно противоречащих закону, сотрудник полиции обязан руководствоваться законом.

Законные требования сотрудника полиции обязательны для выполнения гражданами и должностными лицами.

Воспрепятствование выполнению сотрудником полиции служебных обязанностей, оскорбление сотрудника полиции, оказание ему сопротивления, насилие или угроза применения насилия по отношению к сотруднику полиции в связи с выполнением им служебных обязанностей либо невыполнение законных требований сотрудника полиции влечет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Сотрудник полиции не обязан давать какие-либо объяснения по существу находящихся в его производстве дел и материалов, а также предоставлять такие дела и материалы, в том числе затрагивающие права и свободы человека и гражданина, для ознакомления иначе как в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Государственная защита жизни и здоровья, чести и достоинства сотрудника полиции и членов его семьи, а также имущества, принадлежащего ему и членам его семьи, от преступных посягательств в связи с выполнением служебных обязанностей осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Меры государственной защиты применяются также в отношении близких родственников сотрудника полиции, а в исключительных случаях - в отношении иных лиц, на жизнь, здоровье и имущество которых совершается посягательство в целях воспрепятствования законной деятельности сотрудника полиции либо принуждения к изменению ее характера, а также из мести за указанную деятельность.

Право сотрудников полиции на объединение в профессиональные союзы (ассоциации)

Сотрудники полиции в целях представительства и защиты своих социально-трудовых прав и интересов вправе объединяться или вступать в профессиональные союзы (ассоциации).

Порядок создания и компетенция профессиональных союзов (ассоциаций) сотрудников полиции устанавливаются законодательством Российской Федерации.

Привлечение других сотрудников органов внутренних дел к выполнению обязанностей, возложенных на полицию

Сотрудники органов внутренних дел, не являющиеся сотрудниками полиции, а также стажеры могут привлекаться к выполнению обязанностей, возложенных на полицию, в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. В этом случае на них распространяются установленные настоящим Федеральным законом обязанности, права, ответственность, гарантии правовой и социальной защиты сотрудников полиции.

Ответственность сотрудника полиции

Сотрудник полиции независимо от замещаемой должности несет ответственность за свои действия (бездействие) и за отдаваемые приказы и распоряжения.

За противоправные действия (бездействие) сотрудник полиции несет ответственность, установленную федеральным законом.

Вред, причиненный гражданам и организациям противоправными действиями (бездействием) сотрудника полиции при выполнении им служебных обязанностей, подлежит возмещению в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

За ущерб, причиненный федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел, территориальному органу, подразделению полиции либо организации, входящей в систему указанного федерального органа, сотрудник полиции несет материальную ответственность в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации.

26 Административное правонарушение и административная ответственность

Административным правонарушением признается противоправное виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Как любое правонарушение административный проступок имеет следующие признаки:

- общественную опасность,
- противоправность,
- виновность,
- наказуемость,
- аморальность.

Не является административным правонарушением причинение лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный.

Не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики.

При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Понятие юридического состава административного правонарушения содержится в научной литературе: «Состав административного правонарушения – совокупность закрепленных нормативно-правовыми актами признаков, наличие которых может повлечь административную ответственность».

Признаками состава административного проступка являются объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона. Признаки состава административного правонарушения кажутся идентичными признакам состава преступления, однако именно их сопоставление и позволяет разграничить данные виды правонарушений.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения, урегулированные нормами административного права.

Объективная сторона заключается в совершении действий или бездействия, запрещенных нормами административного права.

Субъекты административного правонарушения делятся на две основные группы: физические лица и юридические лица.

Физические лица

Физические лица, ответственность которых предусмотрена Кодексом об административных правонарушениях, в свою очередь, делятся на несколько групп, различающихся по правовому статусу участников. Согласно статьи 2.3 КоАП административной ответственности подлежит физическое лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет.

С учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

К другой группе субъектов – специальным субъектам – относятся лица, для которых установлены дополнительные основания для привлечения к ответственности – должностные лица. Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением (либо ненадлежащим исполнением) своих служебных обязанностей. Под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций, а также лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как должностные лица, если законом не установлено иное.

Военнослужащие и призванные на военные сборы граждане несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с дисциплинарными уставами. Сотрудники органов внутренних дел, органов уголовно-исполнительной системы, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения службы в указанных органах. За нарушение законодательства о выборах и референдумах, в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, правил дорожного движения, требований пожарной безопасности вне места службы, законодательства об охране окружающей природной среды, таможенных правил и правил режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, а также за административные правонарушения в области налогов, сборов и финансов, невыполнение законных требований прокурора, следователя, лица, производящего дознание, или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, лица, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов или специальных положений о дисциплине, несут ответственность на общих основаниях. К указанным лицам не могут быть применены административные наказания в виде административного ареста, а к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, также в виде административного штрафа.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях.

Вопрос об административной ответственности иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации и совершившего на территории Российской Федерации административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права.

Юридические лица

Юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 2.10 КоАП).

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Субъективная сторона административного правонарушения отражает его внутреннее содержание. Основным элементом субъективной стороны является вина. Под виной понимается психическое отношение субъекта к совершенному им противоправному деянию. Вина может выражаться в форме умысла и неосторожности (ст. 2.2 КоАП).

Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Административная ответственность – это особый вид юридической ответственности, выражающийся в применении уполномоченными органами и должностными лицами административных наказаний к физическим и юридическим лицам, совершившим административное правонарушение.

Административная ответственность урегулирована нормами административного права, которые содержат исчерпывающие перечни административных правонарушений, административных взысканий и органов, уполномоченных их применять, детально регулируют производство по делам об административных правонарушениях и составляют нормативную основу правового института административной ответственности.

Основанием для привлечения к административной ответственности является совершение административного правонарушения. Ответственность состоит в применении к субъектам, совершившим административное правонарушение, административных наказаний.

Меры административной ответственности применяют органы и должностные лица, которым такое право предоставлено законодательством.

Уполномоченные органы и должностные лица применяют административную ответственность только к не подчиненным им правонарушителям и только в особом процессуальном порядке.

Административная ответственность применяется независимо от наступления вредных последствий совершенного правонарушения. Применение мер административного наказания не влечет судимости и, как правило, не является основанием для увольнения с работы.

27 Понятие и признаки преступления

В соответствии с уголовным законодательством Российской Федерации под преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законом под угрозой наказания (ст. 14 Уголовного кодекса РФ). Не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного Уголовным кодексом РФ, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности.

Из определения следует, что признаками преступления являются:

- общественная опасность,
- противоправность,
- виновность,
- наказуемость.

Общественная опасность составляет важнейший материальный признак преступления и выражается в причинении или создании угрозы причинения существенного вреда личности, обществу или государству. Если деяние (действие или бездействие) не представляет общественной опасности в силу малозначительности, то согласно части 2 статьи 14 Уголовного кодекса РФ оно не является преступлением. О характере общественной опасности можно судить по значимости тех социальных ценностей, на которые посягает лицо, совершающее преступные деяния. В зависимости от этого законодатель на первое место ставит преступления против жизни и здоровья личности, а потом и другие виды преступлений.

Степень общественной опасности преступления определяется, во-первых, размером нанесенного ущерба. Например, ущерб, нанесенный кражей в крупном размере более общественно опасен, чем ущерб, нанесенный кражей в менее крупном размере. Во-вторых, степень общественной опасности преступления зависит от способа совершения противоправных деяний. Грабеж, совершенный с применением насилия, наказывается строже, чем грабеж без насилия.

В-третьих, степень общественной опасности противоправного деяния определяется виной, мотивами и целями совершения преступления. Умышленно совершенные преступления более общественно опасны, чем преступления, совершенные по неосторожности. При назначении наказания суд учитывает характер и степень общественной опасности преступления.

Необходимым признаком преступления является уголовная противоправность деяния. Уголовная противоправность означает, что уголовный закон запрещает совершать общественно опасные деяния (действия или бездействия), точно указанные в нем.

Противоправное, общественно опасное деяние, предусмотренное уголовным законом, может быть признано преступным только тогда, когда оно совершено виновно, то есть умышленно или по неосторожности.

Преступлением, совершенным умышленно, признается деяние, совершенное с прямым или косвенным умыслом. Преступление признается совершенным с прямым умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желало их наступления. Преступление признается совершенным с косвенным умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность наступления общественно опасных последствий, не желало, но сознательно допускало эти последствия либо относилось к ним безразлично.

Преступлением, совершенным по неосторожности, признается деяние, совершенное по легкомыслию или небрежности. Преступление признается совершенным по легкомыслию, если лицо предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих

действий (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение этих последствий.

Преступление признается совершенным по небрежности, если лицо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должно было и могло предвидеть эти последствия.

Деяние признается совершенным невиновно, если лицо, его совершившее, не осознавало и по обстоятельствам дела не могло осознавать общественной опасности своих действий (бездействия) либо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий и по обстоятельствам дела не должно было или не могло их предвидеть. Деяние признается также совершенным невиновно, если лицо, его совершившее, хотя и предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), но не могло предотвратить эти последствия в силу несоответствия своих психофизиологических качеств требованиям экстремальных условий или нервно-психическим перегрузкам.

По российскому уголовному законодательству объективное вменение, то есть уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не допускается (ст. 5 Уголовного кодекса РФ).

Виды преступлений. В зависимости от характера и степени общественной опасности деяния, предусмотренные Уголовным кодексом РФ, подразделяются на преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления.

Преступлениями небольшой тяжести признаются умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное Уголовным кодексом РФ, не превышает двух лет лишения свободы.

Преступлениями средней тяжести признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное Уголовным кодексом РФ, не превышает пяти лет лишения свободы, и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное Уголовным кодексом РФ, превышает два года лишения свободы.

Тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание не превышает десяти лет лишения свободы.

Особо тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых Уголовным кодексом РФ предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или более строгое наказание.

Обстоятельства, исключаящие преступность деяния. Уголовное законодательство Российской Федерации устанавливает обстоятельства, при наличии которых действия, внешне подпадающие под признаки какого-либо преступления, не влекут за собой уголовную ответственность. К обстоятельствам, исключаящим преступность деяния, относят такие действия, как:

- необходимая оборона;
- причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление;
- крайняя необходимость;
- физическое или психическое принуждение;
- обоснованный риск;
- исполнение приказа или распоряжения.

Необходимая оборона. Не является преступлением причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны, то есть при защите личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества или государства от общественно опасного посягательства, если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для

жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия.

Превышением пределов необходимой обороны признаются умышленные действия, явно не соответствующие характеру и степени общественной опасности посягательства.

Причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление. Не является преступлением причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании для доставления органам власти и пресечения возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышение необходимых для этого мер.

Превышением мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление, признается их явное несоответствие характеру и степени общественной опасности совершенного задерживаемым лицом преступления и обстоятельствам задержания, когда лицу без необходимости причиняется явно чрезмерный, не вызываемый обстановкой вред. Такое превышение влечет за собой уголовную ответственность только в случаях умышленного причинения вреда.

Крайняя необходимость. Не является преступлением 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 и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости.

Превышением пределов крайней необходимости признается причинение вреда, явно не соответствующего характеру и степени угрожавшей опасности и обстоятельствам, при которых опасность устранялась, когда указанным интересам был причинен вред, равный или более значительный, чем предотвращенный. Такое превышение влечет за собой уголовную ответственность только в случаях умышленного причинения вреда.

Физическое или психическое принуждение. Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в результате физического принуждения, если вследствие такого принуждения лицо не могло руководить своими действиями (бездействием).

Обоснованный риск. Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели.

Риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями (бездействием) и лицо, допустившее риск, предприняло достаточные меры для предотвращения вреда охраняемым уголовным законом интересам.

Риск не признается обоснованным, если заведомо он был сопряжен с угрозой для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия.

Исполнение приказа или распоряжения. Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательного для него приказа или распоряжения. Уголовную ответственность за причинение такого вреда несет лицо, отдавшее незаконный приказ или распоряжение.

Лицо, совершившее умышленное преступление во исполнение заведомо незаконного приказа или распоряжения, несет уголовную ответственность на общих основаниях. Неисполнение заведомо незаконного приказа или распоряжения исключает уголовную ответственность.

Состав преступления. Для привлечения лица, совершившего противоправное деяние, к уголовной ответственности и признания его виновным в совершении преступления необходимо установить, что в совершенном им деянии имеется состав определенного преступления, предусмотренного уголовным законом. Статья 8 Уголовного кодекса РФ закрепляет, что «основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного настоящим Кодексом».

Состав преступления – это совокупность установленных уголовным законом объективных и субъективных признаков, характеризующих определенное общественно опасное деяние как преступление. Понятие состава преступления включает следующие элементы: объект и объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

Объект преступления – это охраняемые уголовным законом личностные, общественные и государственные интересы (блага), которым причиняется или может быть причинен вред в результате преступного посягательства.

Объективная сторона состава преступления выражается в общественно опасном деянии (действии или бездействии), причиняющем или создающем угрозу причинения вреда охраняемым уголовным законом личностным, общественным или государственным интересам. К признакам объективной стороны преступления также относятся: причинная связь между общественно опасным деянием и общественно опасными последствиями, способ, средства и орудия, место, время и обстановка совершения преступления.

Субъектом преступления является физическое лицо, совершившее преступление и способное нести уголовную ответственность за содеянное. Уголовная ответственность за совершенное преступление наступает с определенного возраста (ст. 20 Уголовного кодекса РФ). Признаком субъекта преступления также является вменяемость лица, то есть его способность отдавать отчет в своих действиях и руководить ими.

Субъективная сторона состава преступления – это вина, заключающаяся в психическом отношении субъекта преступления к совершаемому им запрещенному уголовным законом общественно опасному деянию (действию или бездействию) и его последствиям в форме умысла или неосторожности. Субъективная сторона состава преступления включает также мотив и цель преступления.

28 Уголовная ответственность

Субъект преступления

Субъект преступления – это физическое лицо, совершившее общественно опасное противоправное деяние и способное в соответствии с уголовным законом понести за него уголовную ответственность.

В соответствии с уголовным законодательством Российской Федерации субъектами преступлений могут быть только физические лица – граждане Российской Федерации, лица без гражданства и иностранные граждане, не имеющие дипломатического иммунитета. Вопрос об уголовной ответственности дипломатических представителей иностранных государств и иных граждан, которые пользуются иммунитетом, в случае совершения этими лицами преступления на территории Российской Федерации, разрешается в соответствии с нормами международного права.

По российскому законодательству юридические лица (коммерческие и некоммерческие организации) не могут быть субъектами преступлений. Если в процессе их деятельности совершаются преступные деяния, то к уголовной ответственности привлекаются конкретные должностные лица, виновные в совершении противоправных деяний. Например, за нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ уголовную ответственность несут не предприятия, а должностные лица, ответственные за соблюдение этих правил (ст. 246 Уголовного кодекса РФ).

Уголовное законодательство Российской Федерации устанавливает, что уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее ко времени совершения преступления шестнадцатилетнего возраста.

Лица, достигшие ко времени совершения преступления четырнадцатилетнего возраста, подлежат уголовной ответственности за:

- убийство (ст. 105),
- умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111),
- умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112),
- похищение человека (ст. 126),
- изнасилование (ст. 131),
- насильственные действия сексуального характера (ст. 132),
- кражу (ст. 158),
- грабеж (ст. 161),
- разбой (ст. 162),
- вымогательство (ст. 163),
- неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (ст. 166),
- умышленные уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах (ч. вторая ст. 167),
- терроризм (ст. 205),
- захват заложника (ст. 206),
- заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207),
- хулиганство при отягчающих обстоятельствах (ч. вторая и третья ст. 213),
- вандализм (ст. 214),
- хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 226),
- хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (ст. 229),
- приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267).

Уголовное законодательство также устанавливает, что не подлежит уголовной ответственности лицо, которое во время совершения общественно опасного деяния находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия либо иного болезненного состояния психики. Лицу, совершившему общественно опасное деяние, предусмотренное уголовным законом, в состоянии невменяемости, судом могут быть назначены принудительные меры медицинского характера, предусмотренные Уголовным кодексом РФ.

Достижение возраста уголовной ответственности и вменяемость являются признаками, необходимыми для признания лица субъектом любого преступления. В уголовном праве они получили название общих признаков субъекта преступления. Однако для некоторых преступлений, помимо общих признаков, необходимо устанавливать дополнительные признаки субъекта преступления. Лицо, обладающее дополнительными признаками, в уголовном праве называется специальным субъектом преступления.

По своему содержанию признаки специального субъекта преступления разнообразны. Они характеризуют, например,

- государственно-правовой статус лица (гражданин Российской Федерации, лицо без гражданства, иностранный гражданин – ст. 275, 276 Уголовного кодекса РФ),
- должностное положение лица (прокурор, следователь, лицо, производящее дознание – ст. 300 Уголовного кодекса РФ),
- родственные отношения (родители, дети – ст. 157 Уголовного кодекса РФ),
- отношение к военной службе (военнослужащий или военнообязанный во время прохождения сборов – ст. 331–352 Уголовного кодекса РФ).

Основанием для включения в уголовный закон дополнительных признаков, характеризующих субъекта преступления, является возможность совершить в связи с занимаемым положением такое преступление, которое другие лица совершить не могут.

Соучастие в преступлении. Соучастием в преступлении признается умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления. Соучастниками преступления наряду с исполнителем признаются организатор, подстрекатель и пособник.

Исполнителем признается лицо, непосредственно совершившее преступление либо непосредственно участвовавшее в его совершении совместно с другими лицами (соисполнителями), а также лицо, совершившее преступление посредством использования других лиц, не подлежащих уголовной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств, предусмотренных Уголовным кодексом РФ.

Организатором признается лицо, организовавшее совершение преступления или руководившее его исполнением, а равно лицо, создавшее организованную группу или преступное сообщество (преступную организацию) либо руководившее ими.

Подстрекателем признается лицо, склонившее другое лицо к совершению преступления путем уговора, подкупа, угрозы или другим способом.

Пособником признается лицо, содействовавшее совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения преступления либо устранением препятствий, а также лицо, заранее обещавшее скрыть преступника, средства или орудия совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем, а равно лицо, заранее обещавшее приобрести или сбыть такие предметы.

Ответственность соучастников преступления определяется характером и степенью фактического участия каждого из них в совершении преступления. Совершение преступления группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией) влечет более строгое наказание на основании и в пределах, предусмотренных Уголовным кодексом РФ.

Уголовное наказание и его виды

Уголовное наказание есть мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда. Наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных Уголовным кодексом РФ лишении или ограничении прав и свобод этого лица. Однако эти лишения и ограничения не должны причинять физических страданий и унижать человеческое достоинство.

Наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений.

Уголовный кодекс РФ предусматривает следующие виды наказаний:

- штраф;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- ограничение по военной службе;
- ограничение свободы;
- арест;
- содержание в дисциплинарной воинской части;
- лишение свободы на определенный срок;
- пожизненное лишение свободы,
- смертная казнь.

С одной стороны, согласно Конституции Российской Федерации, казнь установлена уголовным кодексом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей. Однако в то же время российский основной закон гласит: «Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»; а международные документы, запрещающие смертную казнь, в России действуют: это Протокол № 6 и условия-рекомендации ПАСЕ. При этом в Конституции оговаривается, что смертная казнь может устанавливаться «впредь до её отмены», де-факто уже произошедшей: в 2009 году сообщалось, что смертная казнь запрещена навсегда, хотя ещё до этого Уполномоченный по ПЧ заявлял, что «смертная казнь в России уже была отменена, в том числе и юридически», и «у нас есть полная отмена смертной казни».

Различают основные и дополнительные виды наказаний. Обязательные работы, исправительные работы, ограничение по военной службе, ограничение свободы, арест, содержание в дисциплинарной воинской части, лишение свободы на определенный срок, пожизненное лишение свободы, смертная казнь применяются только в качестве основных видов наказаний.

Штраф и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью применяются в качестве как основных, так и дополнительных видов наказаний.

Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних

Уголовное законодательство Российской Федерации предусматривает определенные особенности уголовной ответственности несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет. Эти обстоятельства обусловлены социально-психологическими особенностями поведения несовершеннолетних и восприятия ими требований уголовного закона. В соответствии с Уголовным кодексом РФ «несовершеннолетними признаются лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось четырнадцать, но не исполнилось восемнадцати лет» (ст. 87).

Несовершеннолетним, совершившим преступления, может быть назначено наказание либо к ним могут быть применены принудительные меры воспитательного воздействия, не являющиеся уголовным наказанием. Видами наказаний, назначаемых несовершеннолетним, являются:

- штраф;
- лишение права заниматься определенной деятельностью;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- арест;
- лишение свободы на определенный срок.

29 Граждане как субъекты гражданского права

Субъекты гражданских правоотношений

Субъектами правоотношений признаются их участники – лица, на которых распространяют свое действие нормы права. Субъектами гражданских правоотношений являются физические лица, юридические лица и публичные образования. Все субъекты гражданских правоотношений обладают гражданской правоспособностью и гражданской дееспособностью. Под правоспособностью понимается способность лица иметь субъективные гражданские права и нести субъективные гражданские обязанности, то есть способность быть субъектом гражданских правоотношений. Гражданская дееспособность – это способность лица своими действиями приобретать и осуществлять субъективные гражданские права, создавать для себя субъективные гражданские обязанности и исполнять их. Все субъекты гражданских правоотношений обладают правоспособностью, однако не все из них обладают дееспособностью. Разница между правоспособностью и дееспособностью состоит в том, что правоспособность представляет собой потенциальную возможность участия в правоотношениях, дееспособность же предполагает наличие возможностей для реализации прав и обязанностей. Дееспособность производна от правоспособности.

Физическим лицом (гражданином) признается любой человек независимо от возраста, пола, вероисповедания, национальной и расовой принадлежности, а также иных характеристик. В гражданском праве понятие «физическое лицо» равнозначно понятию «гражданин», поскольку в гражданском законодательстве эти два термина используются в качестве синонимов. Физические лица (граждане) разделяются на граждан России, граждан иностранных государств (иностранцев) и лиц без гражданства (апатридов), но обычно фактор гражданства не имеет значения для характеристики лица как участника гражданских правоотношений. Физическое лицо (гражданин) выступает в гражданских правоотношениях под своим именем, состоящем из фамилии, собственно имени и отчества (иногда только из фамилии и собственно имени), а также, в указанных в законе случаях, под псевдонимом.

Правоспособность гражданина возникает с момента его рождения и заканчивается с его смертью, она неотчуждаема и может быть ограничена лишь согласно закону (ч. 1 ст. 22 Гражданского кодекса).

Граждане могут:

- иметь имущество на праве собственности;
- наследовать и завещать имущество;
- заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью;
- создавать юридические лица – самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами;
- совершать любые, не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах;
- избирать место жительства;
- иметь права авторов произведений науки, литературы и искусства, изобретений и иных охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности;
- иметь иные имущественные и личные неимущественные права (ст. 18 Гражданского кодекса).

Дееспособность граждан имеет особый характер, а ее степень ставится в зависимость от возраста гражданина:

1. малолетние дети, не достигшие шестилетнего возраста, не обладают гражданской дееспособностью, все сделки от их имени осуществляют их родители, усыновители или опекуны.
2. малолетние дети в возрасте от шести до четырнадцати лет также недееспособны, однако их недееспособность носит частичный характер, поскольку они наделены правом самостоятельно совершать:
 - мелкие бытовые сделки;

- сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации;
- сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения.

Все иные сделки от имени малолетних могут совершать только их родители, усыновители или опекуны, которые также несут имущественную ответственность по сделкам малолетних (ст. 28 Гражданского кодекса).

3. несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет обладают частичной дееспособностью, поскольку могут самостоятельно:

- совершать все сделки, на которые уполномочены малолетние;
- распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами;
- осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности;
- в соответствии с законом вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими;
- по достижении шестнадцати лет несовершеннолетние вправе быть членами кооперативов (ст. 26 Гражданского кодекса).

4. По достижении восемнадцатилетнего возраста гражданин обретает полную дееспособность.

Возможность обретения полной дееспособности до достижения восемнадцати лет предусмотрена при вступлении лица в брак (ч. 2 ст. 21 Гражданского кодекса) или путем эмансипации, то есть признания лица, достигшего шестнадцатилетнего возраста, полностью дееспособным (ст. 27 Гражданского кодекса).

Гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан недееспособным по решению суда. Над гражданином, признанным недееспособным, устанавливается опека, и опекун совершает от его имени все сделки и несет гражданско-правовую ответственность за совершение этих сделок и за причинение этим гражданином вреда (ст. 29 и 1076 Гражданского кодекса).

Гражданин, который вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами ставит свою семью в тяжелое материальное положение, может быть ограничен судом в дееспособности. Над гражданином, ограниченным в дееспособности, устанавливается попечительство. Гражданин, ограниченный в дееспособности, вправе самостоятельно совершать только мелкие бытовые сделки; совершать все иные сделки, а также получать заработок, пенсию и иные доходы он может только с согласия попечителя. Гражданско-правовую ответственность по сделкам и за причинение вреда гражданин, ограниченный в дееспособности, несет самостоятельно (ст. 30 Гражданского кодекса).

Гражданин, о месте пребывания которого нет сведений в месте его жительства в течение года, может быть признан судом безвестно отсутствующим по заявлению заинтересованных лиц. Правовыми последствиями признания лица безвестно отсутствующим являются передача его имущества в доверительное управление и упрощенный порядок расторжения брака для его супруга. В случае явки или обнаружения места пребывания гражданина, признанного безвестно отсутствующим, суд отменяет свое решение.

Гражданин может быть объявлен судом умершим, если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет, а если он пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, – в течение шести месяцев. Военнослужащий или иной гражданин, пропавший без вести в связи с военными действиями, может быть объявлен судом умершим не ранее чем по истечении двух лет со дня окончания военных действий. Правовыми последствиями объявления гражданина умершим являются прекращение всех его личных прав и обязанностей, а также открытие наследства.

Полностью дееспособный гражданин может заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, а также заниматься предпринимательской деятельностью совместно с другими гражданами или организациями в рамках юридического лица. Под предпринимательской деятельностью понимается самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке, и основными критериями отнесения деятельности к разряду предпринимательской является систематическое получение прибыли как цель такой деятельности и ее рисковый характер.

Гражданин отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, за исключением имущества, на которое в соответствии с законом не может быть обращено взыскание (см. ст. 446 Гражданского процессуального кодекса РФ). В соответствии с федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» гражданин в установленном законом порядке может быть признан банкротом. Для индивидуальных предпринимателей установлен особый порядок банкротства.

30 Юридические лица: понятие и виды

Понятие юридического лица

Юридическое лицо – это организация, имеющая в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечающая по своим обязательствам этим имуществом, которая может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (ст. 48 Гражданского кодекса).

Юридические лица, в зависимости от основной цели своей деятельности, подразделяются на коммерческие и некоммерческие организации (ст. 50 Гражданского кодекса). Коммерческая организация имеет в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли, а полученная прибыль распределяется между ее участниками. Для достижения своей основной цели коммерческая организация занимается предпринимательской деятельностью. Некоммерческая организация не может иметь в качестве основной цели извлечение прибыли. Она создается для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, для охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также для иных целей, направленных на достижение общественных благ. Некоммерческая организация также может заниматься предпринимательской деятельностью, однако полученная от такой деятельности прибыль не распределяется между ее участниками, а используется в тех целях, для достижения которых и была создана некоммерческая организация.

К числу коммерческих организаций относятся хозяйственные товарищества и общества (полные товарищества, товарищества на вере, общества с ограниченной ответственностью, общества с дополнительной ответственностью, акционерные общества), производственные кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия. К числу некоммерческих организаций относятся потребительские кооперативы, общественные и религиозные организации (объединения), фонды, государственные корпорации, некоммерческие партнерства, учреждения, автономные некоммерческие организации, объединения юридических лиц (ассоциации и союзы).

Основными признаками юридического лица являются:

1. Организационное единство. Наличие структуры организации, предусматривающее наличие руководящих органов и функциональных подразделений. Органы юридического лица могут быть единоличными (директор, президент, председатель правления) и коллегиальными (общее собрание, правление, совет директоров), и их роль состоит в формировании воли юридического лица и в ее выражении вовне.
2. Имущественная обособленность. Юридическое лицо имеет на определенном вещном праве (праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления) имущество, которое используется как материальная основа деятельности и как гарантия исполнения обязательств, и это имущество отделено от имущества ее учредителей и участников. Учредители и участники в большинстве случаев имеют лишь обязательственные права в отношении имущества юридического лица (хозяйственные товарищества и общества, производственные и потребительские кооперативы); в ряде случаев учредители имеют на имущество юридического лица вещное право, то есть право собственности (государственные и муниципальные унитарные предприятия, учреждения) или не имеют никаких имущественных прав (общественные и религиозные объединения, фонды, ассоциации и союзы).
3. Самостоятельная имущественная ответственность. Юридическое лицо самостоятельно отвечает по своим обязательствам имуществом, находящимся у нее на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления. В случаях, установленных законом или учредительными документами, учредители и участники юридического лица могут нести субсидиарную (дополнительную) имущественную ответственность по его обязательствам.

4. Участие в правоотношениях от своего имени. Юридическое лицо выступает в гражданском обороте, а также в суде под своим именем, которое индивидуализирует его, делает его юридической личностью. В наименовании юридического лица должна быть указана его организационно-правовая форма, а также собственное индивидуальное наименование. Наименование коммерческой организации представляет собой фирму (фирменное наименование), являющееся объектом исключительных прав.
5. Государственная регистрация в налоговых органах в качестве юридического лица. Юридическое лицо обладает правоспособностью и дееспособностью, которые появляются у него одновременно в момент возникновения, то есть с момента его государственной регистрации и внесения в государственный реестр. Правоспособность юридического лица может быть универсальной (общей) и специальной (ограниченной). Универсальная (общая) правоспособность юридического лица означает, что это юридическое лицо может иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом. Коммерческие организации, по общему правилу, обладают универсальной правоспособностью, вне зависимости от указания конкретного вида деятельности в их учредительных документах. Исключение составляют государственные и муниципальные унитарные предприятия, а также те коммерческие организации, которые занимаются коммерческой деятельностью в одной определенной сфере (например, банки и страховые организации). Коммерческим организациям предоставлена универсальная правоспособность для сохранения у них возможности оперативно реагировать на изменения в сфере экономики. Все некоммерческие организации, а также упомянутые разновидности коммерческих, обладают специальной (ограниченной) правоспособностью, поскольку все они создаются для достижения определенных целей при помощи определенных способов.

Правоспособность и дееспособность юридического лица существуют до момента его прекращения, которое происходит в двух формах: реорганизации и ликвидации.

Реорганизация – это прекращение юридического лица с переходом прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. Реорганизация может проходить в следующих видах: слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование.

Ликвидация – это прекращение юридического лица без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. Ликвидация может быть добровольной (например, по решению учредителей) либо принудительной (по решению суда при нарушении законодательства либо при банкротстве). Реорганизация или ликвидация юридического лица считается завершенной, а юридическое лицо перестает существовать после внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц.

Организационно-правовые формы юридических лиц.

Основным критерием классификации юридических лиц является основная цель их деятельности, в соответствии с которой они подразделяются на коммерческие и некоммерческие организации.

Коммерческие организации. Хозяйственные товарищества и общества – это коммерческие организации с разделенным на доли (вклады) учредителей (участников) уставным (складочным) капиталом. Товарищества представляют собой преимущественно объединения лиц, а общества – объединения капиталов. К числу товариществ относятся полное товарищество и товарищество на вере (коммандитное), к числу обществ – общество с ограниченной ответственностью, общество с дополнительной ответственностью и акционерное общество.

Полным товариществом признается товарищество, участники которого (полные товарищи) в соответствии с заключенным между ними договором занимаются предпринимательской деятельностью от имени товарищества и несут ответственность по его обязательствам принадлежащим им имуществом (ст. 69 Гражданского кодекса). Полными товарищами могут быть индивидуальный предприниматель или коммерческая организация,

причем они не могут стать участниками другого полного товарищества или товарищества на вере. Ведение дел полного товарищества осуществляется всеми его участниками, то есть каждый полный товарищ может заключать сделки от имени полного товарищества, если учредительным договором не предусмотрен иной порядок ведения дел – одним или несколькими участниками либо по общему согласию. Учредительным документом является учредительный договор. Фирменное наименование полного товарищества должно содержать либо имена (наименования) всех его участников и слова «полное товарищество», либо имя (наименование) одного или нескольких участников с добавлением слов «и компания» и слова «полное товарищество».

Товарищество на вере (коммандитное товарищество) – это товарищество, в котором наряду с участниками, осуществляющими от имени товарищества предпринимательскую деятельность и отвечающими по обязательствам товарищества своим имуществом (полными товарищами), имеется один или несколько участников – вкладчиков (коммандитистов), которые несут риск убытков, связанных с деятельностью товарищества, в пределах сумм внесенных ими вкладов и не принимают участия в осуществлении товариществом предпринимательской деятельности (ст. 82 Гражданского кодекса). В остальном правовое положение товарищества на вере идентично правовому положению полного товарищества.

Общество с ограниченной ответственностью (ООО) – это учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный капитал которого разделен на доли, определенные учредительными документами размеров. Участники общества с ограниченной ответственностью не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости внесенных ими вкладов (ст. 87 Гражданского кодекса, ст. 2 федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»). Высшим органом управления является общее собрание участников, избирающее исполнительные органы общества (коллегиальные или единоличные). Число участников общества с ограниченной ответственностью не должно превышать пятидесяти. Учредительными документами общества с ограниченной ответственностью являются учредительный договор и устав. Фирменное наименование общества с ограниченной ответственностью должно содержать наименование общества и слова «с ограниченной ответственностью».

Общество с дополнительной ответственностью (ОДО) – это учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный капитал которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров; участники такого общества солидарно несут субсидиарную ответственность по его обязательствам своим имуществом в одинаковом для всех кратном размере к стоимости их вкладов, определяемом учредительными документами общества (ст. 95 Гражданского кодекса). За исключением положения о субсидиарной ответственности его участников, правовое положение обществ с ограниченной и дополнительной ответственностью идентично.

Акционерное общество (АО) – это общество, уставный капитал которого разделен на определенное число акций; участники акционерного общества (акционеры) не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им акций (ст. 96 Гражданского кодекса, ст. 2 федерального закона «Об акционерных обществах»). Учредительным документом акционерного общества является устав. Высшим органом управления является общее собрание акционеров, которое избирает совет директоров (наблюдательный совет), являющийся надзорным органом, и исполнительные органы (коллегиальные или единоличные). Фирменное наименование акционерного общества должно содержать его наименование и указание на то, что общество является акционерным, а также указание на его вид. Акционерные общества подразделяются на два вида: на открытые акционерные общества (ОАО) и закрытые акционерные общества (ЗАО).

Открытое акционерное общество вправе производить открытую подписку на выпускаемые им акции, его акционеры вправе отчуждать принадлежащие им акции без согласия других акционеров. Максимальное число акционеров открытого акционерного общества не ограничено. Ежегодно оно обязано публиковать для всеобщего сведения годовой

отчет, бухгалтерский баланс, счет прибылей и убытков, а также иные сведения. Размер уставного капитала открытого акционерного общества должен составлять не менее тысячекратной суммы минимального размера оплаты труда. Закрытое акционерное общество распределяет акции исключительно среди учредителей либо среди заранее определенного круга лиц. Акционеры закрытого акционерного общества имеют преимущественное право приобретения акций, продаваемых другими акционерами этого общества. Максимальное число акционеров закрытого акционерного общества не должно превышать пятидесяти. Закрытое акционерное общество может быть обязано публиковать данные о своей деятельности в случаях, установленных федеральным органом исполнительной власти, регулирующим рынок ценных бумаг. Размер уставного капитала закрытого акционерного общества должен составлять не менее стократной суммы минимального размера оплаты труда. Производственный кооператив (артель) – это добровольное объединение граждан на основе членства для совместной производственной или иной хозяйственной деятельности, основанной на их личном трудовом и ином участии и объединении его членами (участниками) имущественных паевых взносов (ст. 107 Гражданского кодекса, ст. 1 федерального закона «О производственных кооперативах»). Производственный кооператив является особой организационно-правовой формой коммерческих организаций. Участниками производственного кооператива могут быть также юридические лица, объединяющие свои паевые взносы, если это предусмотрено его уставом. Число членов производственного кооператива должно быть не менее пяти, а число членов кооператива, не принимающих личного трудового участия в его деятельности, не может превышать двадцати пяти процентов от числа членов кооператива, принимающих личное трудовое участие в его деятельности. Высшим органом управления производственным кооперативом является общее собрание его членов, избирающее наблюдательный совет (если число членов кооператива превышает пятьдесят) и исполнительные органы (коллегиальные или единоличные). Фирменное наименование кооператива должно содержать его наименование и слова «производственный кооператив» или «артель».

Государственные и муниципальные унитарные предприятия. Унитарное предприятие – это коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Собственником имущества является государство или муниципальное образование, и это имущество является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия. Унитарные предприятия обладают закрепленным за ними имуществом на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Некоммерческие организации

Потребительские кооперативы – организации, члены которых объединили свои имущественные паевые взносы для удовлетворения своих материальных и иных потребностей. К числу потребительских кооперативов относятся жилищно-строительные, гаражные, дачные и прочие кооперативы. Общественные и религиозные организации – добровольные объединения граждан, объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Религиозные организации отличаются тем, что они созданы для совместного исповедания и распространения веры и обладают следующими признаками: наличие вероисповедания; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Фонд – не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели. Ликвидация фонда возможна только в судебном порядке.

Учреждение – организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично. Учреждение обладает имуществом на праве оперативного управления.

Ассоциации (союзы) – объединения коммерческих или некоммерческих организаций для координации их деятельности, представления и защиты их интересов.

Публичные образования (государство и муниципальные образования)

Под публичными образованиями в гражданском праве понимаются политические структуры общества, обладающие публичной властью и участвующие в гражданских правоотношениях, как то: Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования. Публичные образования выступают в гражданских правоотношениях на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами и не вправе использовать свои властные полномочия, поскольку при участии в гражданских правоотношениях они приравниваются по своему правовому положению к частным лицам. Гражданское законодательство распространяет действие норм, определяющих участие юридических лиц в гражданских правоотношениях, и на публичные образования, если иное не вытекает из закона или особенностей этих образований. Правоспособность и дееспособность считаются присущими публичным образованиям в силу их статуса. От имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в гражданских правоотношениях выступают органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. От имени муниципальных образований в гражданских правоотношениях выступают органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Публичные образования отвечают по своим обязательствам принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме имущества, закрепленного за созданными ими юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (так называемого распределенного имущества), а также имущества, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности. Публичные образования не отвечают по обязательствам друг друга, а также по обязательствам созданных ими юридических лиц. Исключение составляют случаи, когда обязанность имущественной ответственности прямо указывается в законе, а также случаи принятия публичным образованием гарантии (поручительства) по обязательствам другого публичного образования либо юридического лица.

31 Объекты гражданских прав

Объекты гражданских правоотношений

Объекты гражданских правоотношений – это блага, по поводу которых действуют субъекты гражданских правоотношений.

К ним относятся: имущество (вещи и имущественные права); работы и услуги; информация; исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности; нематериальные блага (ст. 128 Гражданского кодекса). Объекты гражданских прав различаются по степени своей оборотоспособности. Объекты, которые могут свободно отчуждаться и переходить от одного лица к другому, являются объектами, свободными в обороте. Объекты, которые могут принадлежать лишь определенным лицам либо нахождение которых в обороте допускается по специальному разрешению, являются объектами, ограниченными в обороте. Объекты, переход которых от одних лиц к другим прямо запрещен законом, являются объектами, изъятыми из оборота.

Термин «имущество» – весьма расплывчатый, и в разных ситуациях в состав имущества могут включаться различные элементы. Понятие имущества многозначно, однако исходя из его юридической сущности имущество можно определить как совокупность вещей, а также имущественных прав (на вещи либо на получение вещей, работ, услуг, информации и т. д.) и обязанностей (по передаче вещей, выполнению работ, оказанию услуг, предоставлению информации и т. д.). Понять содержание термина «имущество» можно, рассмотрев элементы, включенные в его состав: во-первых, вещи (включая деньги и ценные бумаги), во-вторых, имущественные права.

Вещи – это предметы материального мира. Вещи имеют физический характер, в подавляющем большинстве случаев они осязаемы, и их наличие или отсутствие всегда можно определить при помощи естественнонаучных методов. По большей части вещи являются результатом труда (хотя некоторые из них имеют исключительно природное происхождение, например земля, лес, водный объект) и имеют экономическую ценность. Существуют различные основания классификации вещей.

Недвижимые и движимые вещи. Недвижимыми вещами (недвижимостью) являются земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты, леса, многолетние насаждения, здания, сооружения и прочие объекты, неразрывно связанные с землей, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно. К недвижимости также относятся подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты. Они не являются недвижимостью фактически, но юридически приравнены к ней из-за своей высокой стоимости и невозможности перемещения в не предназначенной для этого среде. Предприятие как имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности, в целом признается недвижимостью. В состав предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, как недвижимые (земельные участки, здания, сооружения), так и движимые вещи (оборудование, инвентарь, сырье, продукция), а также имущественные права (права требования и долги) и права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги (фирменное наименование, товарные знаки, знаки обслуживания и другие исключительные права).

Права на недвижимые вещи возникают у субъектов только с момента государственной регистрации этих прав.

Все вещи, не отнесенные законом к недвижимости, являются движимым имуществом (включая деньги и ценные бумаги).

Индивидуально определенные и родовые вещи. Индивидуально определенные вещи отличаются конкретными характеристиками, по которым можно их идентифицировать (земельный участок с кадастровым номером, морское судно и т. п.). Родовые вещи определяются родовыми признаками; индивидуальная определенность данных вещей (даже если она присутствует) для субъектов правоотношений значения не имеет (пять тонн

бензина, килограмм муки, три автомобиля «Москвич»). Индивидуально определенные вещи юридически незаменимы, при их уничтожении невозможно произвести возмещение в натуре. Родовые вещи юридически заменимы, и их можно компенсировать в натуральной форме.

Неделимые и делимые вещи. Неделимые вещи – это вещи, раздел которых в натуре невозможен без изменения их назначения; физически они могут быть разделены, однако использовать их по назначению после этого будет невозможно, так как качество вещи изменится (животное, техническая аппаратура). Делимые вещи можно разделять без ущерба для их назначения, их качество не изменяется (выплавленный металл, земельный участок).

Сложные и простые вещи. Сложные вещи есть совокупность простых вещей, используемых по общему назначению. Эта совокупность в гражданском обороте признается одной сложной вещью (имущество крестьянского хозяйства, предприятие как имущественный комплекс, библиотека, коллекция монет).

Главные вещи и принадлежности. Принадлежность служит главной вещи, связана с ней общим назначением и следует ее судьбе (замок и ключ, картина и рама).

Одушевленные и неодушевленные вещи. Одушевленными вещами являются животные, на которые распространяются общие положения о правовом статусе вещей, однако при этом следует руководствоваться правилами, запрещающими жестокое обращение с животными.

Плоды, продукция и доходы. Плоды – это отделимый результат естественного приращения вещей (урожай, приплод животных). Продукция – это искусственное приращение вещей в результате их использования (изготовление новых вещей, количественное и качественное приумножение существовавших вещей). Доходы – это экономическое приращение вещей в результате их использования (дивиденды, проценты).

Деньги – особый вид вещей, являющихся всеобщим эквивалентом и средством платежа. Законное платежное средство – это рубль, который является обязательным к приему по нарицательной стоимости на всей территории Российской Федерации. В зависимости от формы выражения деньги могут быть наличными и безналичными, причем безналичные деньги, строго говоря, уже не являются вещами, поскольку утратили свою материальную форму и их можно приравнять к имущественным правам (правам требования).

Ценная бумага – это документ, удостоверяющий с соблюдением установленной формы (реквизитов) имущественные права, осуществление или передача которых возможны только при его предъявлении. К ценным бумагам относятся: государственная облигация, облигация, вексель, чек, депозитный и сберегательный сертификаты, банковская сберегательная книжка на предъявителя, коносамент, акция, приватизационные ценные бумаги и другие документы, которые законами о ценных бумагах или в установленном ими порядке отнесены к числу ценных бумаг. Закон предусматривает наличие бездокументарных ценных бумаг, не имеющих материального выражения, которые (по аналогии с безналичными деньгами) также можно причислить к имущественным правам.

Имущественные права – это права на предметы материального мира, а также те права требования к иным субъектам гражданских правоотношений, которые могут быть выражены в материальной (вещной) форме. К имущественным правам относятся вещные права (права владения, пользования и распоряжения вещами), обязательственные права (права требования от обязанных лиц передачи вещей, выполнения работ, оказания услуг и т. д.), исключительные права материального характера (права автора и изобретателя на вознаграждение за созданные ими произведения), наследственные права.

Помимо имущества, объектами гражданских правоотношений являются работы и услуги, исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности, информация и нематериальные блага.

Работы и услуги – это действия, производимые субъектами гражданских правоотношений и имеющие полезный результат. Результат работы является объективированным, то есть выраженным в каком-либо объекте, и отделимым. Результат работы есть следствие произведения определенных действий, и этот результат выражен в отдельном объекте (обычно – вещи). К работе относятся различные виды подряда, а также выполнение научно-

исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ. Результат услуги, в отличие от работы, не имеет объективированного выражения, он неотделим от процесса оказания услуги и содержится в ней самой. Видами услуг являются транспортные, расчетные, кредитные, консультационные, образовательные услуги, хранение, страхование и т. д. Таким образом, результатом работы является отдельный объект гражданских правоотношений, а результатом услуги – изменение состояния того предмета или той сферы, в отношении которых были предприняты действия по оказанию услуги.

Исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности – права на результаты творческой деятельности (произведения науки, литературы и искусства, изобретения, полезные модели и промышленные образцы) и приравненные к ним объекты (товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, наименования места происхождения товаров). Данные объекты являются по своей природе неимущественными, однако они тесно связаны с имущественными отношениями в силу возможности перехода этих прав к другим субъектам как на возмездной, так и на безвозмездной основе. Использование исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности является предметом авторских, патентных и лицензионных договоров и договоров коммерческой концессии (франчайзинга).

Информация – это сведения, имеющие действительную или потенциальную ценность в связи с неизвестностью ее третьим лицам. Информация нематериальна и непотребляема. В силу этих свойств она может устареть лишь морально. Разновидностями охраняемой информации являются служебная и коммерческая тайны.

Нематериальные блага принадлежат лицам от рождения или в силу закона, они неотчуждаемы и не могут быть никому переданы. К нематериальным благам относятся жизнь и здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна, право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, право на имя, право авторства, иные личные неимущественные права и другие нематериальные блага. Их общим свойством являются нематериальный характер и отсутствие прямой связи с имущественными отношениями. Вследствие этого гражданское право не регулирует оборот данных объектов (поскольку он отсутствует), а лишь осуществляет их защиту от нарушений.

32 Право собственности и иные вещные права

Права субъектов гражданских правоотношений на вещи именуются вещными правами. Вещные права подразделяются на право собственности, являющееся первичным, основным вещным правом, и ограниченные вещные права (права лиц, не являющихся собственниками, на имущество, у которого уже есть собственник).

Право собственности – это право лица владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом в собственном интересе и по своему усмотрению с обязанностью нести бремя содержания имущества, риск его утраты и ответственность за причинение вреда. От иных прав на имущество право собственности отличается тем, что носит первичный характер и является основным вещным правом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом (ст. 209 Гражданского кодекса).

В Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ст. 212 Гражданского кодекса). На праве частной собственности имущество принадлежит физическим и юридическим лицам, на праве государственной собственности – Российской Федерации (федеральная собственность) и субъектам Российской Федерации (собственность субъектов Федерации), на праве муниципальной собственности – муниципальным образованиям. Все формы собственности признаются равноправными, и права всех собственников защищаются равным образом.

В зависимости от количественного состава собственников имущества выделяют два вида собственности: индивидуальную и общую. Если у имущества один собственник, то у него имеется индивидуальное право собственности. Если у одного и того же имущества два и более собственника, у них возникает право общей собственности. Собственники, обладающие имуществом на праве общей собственности, называются ее участниками, или сособственниками. Право общей собственности разделяется на общую долевую и общую совместную собственность.

В общей долевой собственности доля каждого сособственника определена, и, если законом или договором не предусмотрено иное, доли всех сособственников признаются равными. Общая долевая собственность обычно возникает на то имущество, которое не может быть разделено в натуре (земельный участок, квартира, автомобиль). Распоряжение имуществом, находящимся в общей долевой собственности, осуществляется по соглашению всех сособственников. Сособственник вправе по своему усмотрению продать, подарить, завещать, отдать в залог свою долю либо распорядиться ею иным образом с соблюдением при ее возмездном отчуждении правила о преимущественном праве покупки доли.

В общей совместной собственности доли сособственников не определены, поэтому, в отличие от общей долевой собственности, где сособственник имеет право лишь на свою долю, участник общей совместной собственности имеет право на все имущество, находящееся в совместной собственности. Участники совместной собственности, если иное не предусмотрено соглашением между ними, сообща владеют и пользуются общим имуществом. Распоряжение имуществом, находящимся в совместной собственности, осуществляется по согласию всех участников, которое предполагается независимо от того, кем из участников совершается сделка по распоряжению имуществом. Каждый из участников совместной собственности вправе совершать сделки по распоряжению общим имуществом, если иное не вытекает из соглашения всех участников. Совершенная одним из участников совместной собственности сделка, связанная с распоряжением общим имуществом, может быть признана недействительной по требованию остальных участников по мотивам отсутствия у участника, совершившего сделку, необходимых полномочий только в случае, если доказано, что другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать об этом. Такое смешение полномочий предполагает особый субъектный состав участников общей

совместной собственности. В настоящее время ими могут быть только супруги и члены крестьянского (фермерского) хозяйства.

Право собственности не является категорией вечной и неизменной, оно, как и любое иное право, при определенных обстоятельствах возникает и прекращается.

Основаниями возникновения права собственности являются:

- создание новой вещи. Право собственности на новую вещь, изготовленную или созданную лицом для себя с соблюдением закона и иных правовых актов, приобретается этим лицом. Право собственности на плоды, продукцию, доходы, полученные в результате использования имущества, приобретается лицом, владеющим этим имуществом на законном основании. Если для создания новой вещи использовались чужие материалы, то право собственности на эту вещь переходит к собственнику материалов, а собственник материалов возмещает стоимость переработки лицу, изготовившему вещь (кроме тех случаев, когда стоимость переработки существенно превышала стоимость материалов);
- заключение договоров об отчуждении имущества. К таким договорам относятся договоры купли-продажи, мены, дарения, ренты и пожизненного содержания с иждивением. Общим для них является предмет договора – передача имущества в собственность другого лица на возмездной или безвозмездной основе;
- наследование имущества физических лиц. В порядке наследования имущество переходит в собственность наследника после смерти наследодателя. Различают наследование по завещанию и по закону. Завещание – это распоряжение собственника о юридической судьбе его имущества после его смерти, составленное в письменной форме и удостоверенное нотариусом (кроме специально установленных законом случаев). Если на момент открытия наследства нет действительного завещания, наследование осуществляется на основании закона. Наследники по закону призываются к наследованию в порядке очередности. Наследники каждой последующей очереди наследуют, если нет наследников предшествующих очередей, то есть если наследники предшествующих очередей отсутствуют, либо никто из них не имеет права наследовать, либо все они отстранены от наследования, либо лишены наследства, либо никто из них не принял наследства, либо все они отказались от наследства. Очереди наследников указаны в статьях 1142–1145 Гражданского кодекса;
- правопреемство при реорганизации юридических лиц. В случае реорганизации юридического лица право собственности на принадлежавшее ему имущество переходит к юридическим лицам – правопреемникам реорганизованного юридического лица;
- обращение в собственность общедоступных для сбора вещей. В случаях, когда в соответствии с законом, общим разрешением, данным собственником, или в соответствии с местным обычаем в лесах, водоемах или на другой территории допускается сбор ягод, лов рыбы, сбор или добыча других общедоступных вещей и животных, право собственности на соответствующие вещи приобретает лицо, осуществившее их сбор или добычу;
- приобретение в соответствии с законом права собственности на вещи, собственник которых утратил право собственности на них. К данной группе оснований можно отнести приобретение права собственности вследствие обращения судом взыскания на имущество по обязательствам, отчуждения имущества, которое в силу закона не может принадлежать данному лицу, выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей, домашних животных, реквизицию (возмездное изъятие имущества в интересах общества по решению государственных органов), конфискацию (безвозмездное изъятие имущества по решению суда в качестве санкции за совершение правонарушения), приватизацию (переход государственного и муниципального имущества в частную собственность) и национализацию (переход имущества из частной собственности в собственность государства);
- приобретение в соответствии с законом права собственности на бесхозяйные вещи. К данной группе оснований относятся приобретение брошенных вещей, находка

потерянной вещи, отыскание клада, приобретение права собственности в силу приобретательной давности.

Прекращение права собственности происходит при отчуждении собственником своего имущества другим лицам, отказе собственника от права собственности, гибели или уничтожении имущества и при утрате права собственности на имущество в иных случаях, предусмотренных законом. Некоторые основания возникновения права собственности одновременно являются также и основаниями прекращения права собственности. Например, сделки купли-продажи, мены, дарения, ренты прекращают право собственности у одного лица, при этом порождая новое право собственности у другого лица. То же самое относится и к приватизации, национализации, конфискации и иным подобным основаниям.

Ограниченные вещные права – это разновидность имущественных прав, в соответствии с которыми управомоченное лицо может использовать чужое имущество в своих интересах независимо от воли собственника. К числу ограниченных вещных прав относят право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пожизненного наследуемого владения земельным участком, право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, сервитут и право члена семьи собственника жилого помещения.

Правом хозяйственного ведения (ст. 294 Гражданского кодекса) наделены унитарные предприятия на закрепленное за ними государственное или муниципальное имущество. Собственник имущества, находящегося в хозяйственном ведении, осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества и имеет право на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении предприятия. Унитарное предприятие не вправе продавать принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника. Остальным имуществом, принадлежащим предприятию, оно распоряжается самостоятельно, за исключением случаев, установленных законом или иными правовыми актами.

Правом оперативного управления (ст. 296 Гражданского кодекса) наделены казенные предприятия и учреждения на закрепленное за ними имущество их учредителей. Казенное предприятие и учреждение в отношении закрепленного за ними имущества осуществляют права владения, пользования и распоряжения им в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника и назначением имущества. Собственник имущества, закрепленного за казенным предприятием или учреждением, вправе изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению.

Казенное предприятие вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом лишь с согласия собственника этого имущества. Казенное предприятие обычно самостоятельно реализует производимую им продукцию. Порядок распределения доходов казенного предприятия определяется собственником его имущества.

Учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом и имуществом, приобретенным за счет средств, выделенных ему по смете. Если в соответствии с учредительными документами учреждению предоставлено право осуществлять приносящую доходы деятельность, то доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение учреждения и учитываются на отдельном балансе.

Право пожизненного наследуемого владения земельным участком (ст. 266 Гражданского кодекса, ст. 21 Земельного кодекса РФ). Гражданин, обладающий правом пожизненного наследуемого владения (владелец земельного участка), имеет права владения и пользования земельным участком, передаваемые по наследству. Владелец земельного участка может передавать его другим лицам в аренду или безвозмездное срочное пользование. Продажа, залог земельного участка и совершение его владельцем других сделок, которые влекут или могут повлечь отчуждение земельного участка, не допускаются.

Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком (ст. 269 Гражданского кодекса, ст. 20 Земельного кодекса РФ), находящимся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется государственным и муниципальным учреждениям, федеральным казенным предприятиям, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления. Юридическое лицо или орган, которому земельный участок предоставлен в постоянное пользование, осуществляет владение и пользование этим участком в пределах, установленных законом, иными правовыми актами и актом о предоставлении участка в пользование.

Сервитут (ст. 274 Гражданского кодекса, ст. 23 Земельного кодекса РФ) – это право ограниченного пользования объектом недвижимости. В зависимости от того, определен ли круг управомоченных лиц, сервитуты подразделяются на публичные (объектом недвижимости могут пользоваться все) и частные (объектом недвижимости могут пользоваться только определенные лица). Примерами сервитутов могут служить право прохода по чужому земельному участку, право прогона скота, право водопользования и ряд иных прав, не связанных с приобретением владения.

33 Гражданско-правовой договор: понятие и содержание

Гражданско-правовые обязательства

Понятие, значение, особенности и основания возникновения обязательств. Гражданско-правовое обязательство – это такое правоотношение, в силу которого одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие, как-то: передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и тому подобное либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанностей.

Сторонами обязательства всегда могут быть строго определенные лица – должник и кредитор, и тем самым обязательственные правоотношения – относительные, а не абсолютные. Объектом обязательств являются определенные действия обязанного лица (должника) по поводу материальных и нематериальных благ. Реализация кредитором своего права возможна только через выполнение должником своей обязанности (передачи вещи, уплаты денег, оказания услуги, осуществления работы и т. д.).

В зависимости от основания возникновения обязательства подразделяются на договорные и внедоговорные. Договорные обязательства возникают из двух- или многосторонних сделок (договоров), основания возникновения внедоговорных обязательств более разнообразны. К ним относятся односторонние сделки (например, обязательства могут возникать из действий в чужом интересе без поручения, из публичного обещания награды или из объявления публичного конкурса); из административных актов (например, административный акт о государственной регистрации юридического лица порождает обязательство коммерческого банка заключить с данным юридическим лицом договор банковского счета); из судебного решения; из причинения вреда; вследствие неосновательного обогащения.

Правовое положение сторон обязательства характеризуется тем, что кредитор имеет право требования к должнику, а должник, в свою очередь, имеет обязанность по исполнению требования кредитора. При этом следует иметь в виду, что во взаимных обязательствах, которые составляют большинство обязательств, в отличие от односторонних, одно и то же лицо может иметь и права как кредитор, и обязанности как должник. Например, покупатель в договоре купли-продажи имеет право требовать от продавца передачи ему товара (здесь он выступает в роли кредитора по обязательству) и одновременно несет обязанность его оплатить и принять (здесь он выступает в роли должника), а продавец, в свою очередь, имеет право требовать от покупателя оплаты товара и его принятия (выступая в роли кредитора) и несет обязанность передать товар покупателю (выступая в роли должника). В обязательстве в качестве каждой из его сторон – кредитора и должника могут участвовать одно или одновременно несколько лиц. Это называется множественностью лиц в обязательстве.

Помимо кредитора и должника в обязательственном правоотношении могут участвовать и третьи лица. Участие третьих лиц в обязательстве возможно как на стороне кредитора, так и на стороне должника, при этом кредитор и должник не выбывают из обязательства, а лишь делегируют своим представителям часть полномочий по осуществлению действий, обусловленных конкретным обязательственным правоотношением и несут ответственность за действия последних.

Участие третьего лица в обязательстве на стороне должника называется перепоручением исполнения. Это означает, что должник возложил совершение действий, направленных на исполнение обязательства, на третье лицо, которое не становится стороной в обязательстве, так как по отношению к кредитору выполняет только фактические действия от имени должника.

Участие третьего лица в обязательстве на стороне кредитора именуется переадресовкой исполнения, которая означает, что должник имеет право исполнить обязательство либо кредитору, либо лицу, прямо указанному кредитором. При переадресовке исполнения должник имеет право требовать предъявления доказательств того, что исполнение принимается уполномоченным на это кредитором лицом.

Перемена лиц в обязательстве. От участия в обязательственных правоотношениях третьих лиц необходимо отличать перемену (замену) лиц в обязательствах (гл. 24 Гражданского кодекса), при которой кредитор либо должник выбывают из обязательственного правоотношения, передавая соответственно право требования и обязанность исполнения новому кредитору или должнику.

Замена кредитора осуществляется на основании договора об уступке требования (цессии) между кредитором и третьим лицом или на основании закона в случаях, установленных статьей 387 Гражданского кодекса.

Кредитор, передающий свое право требования, называется цедентом, а лицо, принимающее право требования (новый кредитор), – цессионарием.

По общему правилу для осуществления цессии не требуется согласия должника, однако в виде исключения оно может требоваться, если личность кредитора имеет для него существенное значение. При осуществлении уступки права требования цедент отвечает перед цессионарием за недействительность переданного требования, но не отвечает за неисполнение этого требования должником, кроме случая, когда первоначальный кредитор принял на себя поручительство за должника перед новым кредитором. Замена должника в обязательстве называется переводом долга и осуществляется только с согласия кредитора.

Гражданско-правовые обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований – в соответствии с обычаями делового оборота или иными, обычно предъявляемыми требованиями.

Надлежащее исполнение обязательства означает, что обязательство должно быть исполнено надлежащим субъектом надлежащему субъекту в надлежащем месте в надлежащее время надлежащим предметом надлежащим способом.

Способы обеспечения исполнения обязательств – это предусмотренные законом или договором меры, стимулирующие должника к надлежащему исполнению обязательств под угрозой наступления для него определенных неблагоприятных последствий.

Статья 329 Гражданского кодекса РФ к способам обеспечения исполнения обязательств относит неустойку, залог, удержание имущества должника, поручительство, банковскую гарантию, задаток и подчеркивает, что данный перечень способов не исчерпывающий, поскольку может быть дополнен как законом, так и договором.

Неустойкой (штрафом, пеней) признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения.

Залог – это способ обеспечения исполнения обязательства, при котором кредитор имеет право в случае неисполнения должником обеспеченного залогом обязательства получить удовлетворение из стоимости заложенного имущества преимущественно перед другими кредиторами лица, которому принадлежит это имущество. Сторонами залогового обязательства являются залогодатель – лицо, предоставившее имущество в залог (должник, либо третье лицо) и залогодержатель – лицо, получившее имущество в залог (кредитор по основному обязательству). Залог возникает в силу закона, а также на основании договора, заключенного в письменной форме, с учетом того, что залог недвижимости (ипотека) требует нотариального удостоверения и государственной регистрации.

Взыскание на заложенное имущество обращается в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения должником обеспеченного залогом обязательства. Обращение взыскания происходит в судебном порядке, если нет нотариально удостоверенного соглашения залогодателя с залогодержателем о внесудебном порядке обращения взыскания, заключенного после возникновения оснований для обращения взыскания. Требования залогодержателя удовлетворяются из суммы, вырученной от реализации предмета залога с публичных торгов. Денежная сумма, оставшаяся после удовлетворения требований всех залогодержателей (в том числе и по отношениям перезалога) и возмещения расходов, связанных с проведением публичных торгов, передается залогодателю.

Удержанием называется способ обеспечения исполнения обязательства, при котором кредитор, у которого находится вещь, подлежащая передаче должнику или третьему лицу, указанному должником, вправе в случае неисполнения должником в срок обязательства по оплате этой вещи или возмещению кредитору связанных с ней издержек и других убытков удерживать ее, пока соответствующее обязательство не будет исполнено. В случае неисполнения должником обязательства, требования кредитора, удерживающего вещь, удовлетворяются из ее стоимости в объеме и порядке, предусмотренных для удовлетворения требований, обеспеченных залогом.

При поручительстве поручитель (любое лицо) обязуется перед кредитором другого лица отвечать за исполнение последним обязательства полностью или в части. Договор поручительства требует письменной формы, несоблюдение которой влечет его недействительность. При неисполнении или ненадлежащем исполнении должником обеспеченного поручительством обязательства поручитель и должник отвечают перед кредитором солидарно (совместно), если законом или договором не предусмотрена субсидиарная (дополнительная) ответственность поручителя.

Банковская гарантия – это способ обеспечения обязательства, при котором банк или иная кредитная организация (гарант) дает по просьбе другого лица (принципала) письменное обязательство уплатить кредитору принципала (бенефициару) в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства денежную сумму по представлении бенефициаром письменного требования о ее уплате. Обязательство гаранта перед бенефициаром не зависит от основного обязательства, в обеспечение которого банковская гарантия выдана, поэтому недействительность или прекращение основного обязательства не влечет недействительности или прекращения банковской гарантии. Выдача банковской гарантии осуществляется на возмездной основе, поскольку принципал выплачивает гаранту вознаграждение.

Задаток – это способ обеспечения исполнения обязательства, при котором денежная сумма, признаваемая задатком, выдается одной из договаривающихся сторон в счет причитающихся с нее по договору платежей другой стороне в доказательство заключения договора и в обеспечение его исполнения. Соглашение о задатке заключается в письменной форме, в противном случае эта сумма считается уплаченной в качестве аванса, если не доказано иное. При неисполнении обязательства, обеспеченного задатком, наступают следующие юридические последствия: если за неисполнение договора ответственна сторона, давшая задаток, он остается у другой стороны; если за неисполнение договора ответственна сторона, получившая задаток, то она обязана уплатить другой стороне двойную сумму задатка.

Прекращение обязательств

Обязательства прекращаются по воле сторон либо по обстоятельствам, не зависящим от их воли. Прекращение обязательств по воле сторон осуществляется:

- надлежащим исполнением (ст. 408 Гражданского кодекса);
- отступным (ст. 409 Гражданского кодекса), когда по соглашению сторон исполнение обязательства заменяется передачей определенного материального эквивалента (передачей вещи, уплатой денежной суммы);
- зачетом (ст. 410 Гражданского кодекса), когда обязательство прекращается полностью или в части зачетом встречного однородного требования, срок которого наступил, либо не указан, или определен моментом востребования, с соблюдением правил о недопустимости зачета требований, указанных в Гражданском кодексе;
- новацией (ст. 414 Гражданского кодекса), когда первоначальное обязательство по обоюдному согласию сторон заменяется новым, с учетом правил о недопустимости новации обязательств, указанных в законе;
- прощением долга (ст. 415 Гражданского кодекса), когда кредитор освобождает должника от лежащих на нем обязанностей, если это не нарушает прав других лиц в отношении имущества кредитора;

- расторжением договора (ст. 450–453 Гражданского кодекса), которое осуществляется либо по взаимному согласию сторон, либо при отсутствии такового в судебном порядке по основаниям, указанным в законе. К числу способов прекращения обязательств по основаниям, не зависящим от воли сторон, относятся:
- невозможность исполнения обязательства (ст. 416 Гражданского кодекса), если она вызвана обстоятельством, за которое ни одна из сторон не отвечает (чрезвычайные и непреодолимые при данных условиях обстоятельства, то есть непреодолимая сила, стихийное бедствие, военные действия и т. д.);
- издание акта государственного органа (ст. 417 Гражданского кодекса), который запрещает действие, составляющее содержание обязательства (например, при объявлении предмета обязательства ограниченным в обороте);
- совпадение должника и кредитора в одном лице (ст. 413 Гражданского кодекса) (например, при слиянии юридических лиц, являвшихся должником и кредитором по отношению друг к другу);
- смерть гражданина (ст. 418 Гражданского кодекса), прекращающая обязательства строго личного характера (например, алиментные обязательства или обязательства по возмещению вреда, причиненного жизни или здоровью);
- ликвидация юридического лица (ст. 419 Гражданского кодекса), кроме случаев, когда законом или иными правовыми актами исполнение обязательств ликвидируемого юридического лица возлагается на другое лицо (например, обязательства по возмещению вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина).

34 Правовое регулирование предпринимательской деятельности

Предпринимательское право — отрасль российского права. Представляет собой совокупность юридических норм, регулирующих предпринимательские отношения и тесно связанные с ними иные, в том числе некоммерческие отношения, а также отношения по государственному регулированию экономики в целях обеспечения интересов государства и общества.

Предметом предпринимательского права являются общественные отношения, урегулированные нормами предпринимательского права.

Методы правового регулирования

Метод — это способ воздействия на общественные отношения.

В предпринимательском праве закреплены два возможных способа воздействия:

- гражданско-правовой (основан на равенстве сторон, на экономических инструментах регулирования),
- административно-правовой (исходит из нервного положения сторон — из отношений власти и подчинения).

Используются следующие методы:

- Метод автономных решений — метод согласования. При таком методе субъект предпринимательского права самостоятельно решает тот или иной вопрос, а при вступлении в правовые отношения он делает это по согласованию с другими его участниками.
- В процессе государственного регулирования предпринимательской деятельности применяется метод обязательных предписаний. При таком методе одна сторона правового отношения дает другой предписание, обязательное для выполнения.
- Метод рекомендаций. При его применении одна сторона правового отношения даёт рекомендацию о порядке ведения предпринимательской деятельности.
- Метод запретов. Используется, когда устанавливаются запреты на недопущение определенных действий хозяйствующими субъектами.

Основы предпринимательской деятельности

В любой экономической системе производство товаров и услуг осуществляется множеством предприятий. Однако только в рыночной экономике предприятие (фирма) выступает как самостоятельно независимо действующий субъект.

Предпринимательская деятельность может быть определена как деятельность особого рода по соединению и организации факторов производства (ресурсов) для производства материальных благ или услуг в целях реализации собственных интересов предпринимателя.

Предпринимательская деятельность — это инициативная, самостоятельная деятельность граждан, направленная на получение прибыли и осуществляемая от своего имени или от имени юридического лица.

Из понятия "предпринимательская деятельность" вытекают следующие особенности:

- самостоятельная деятельность дееспособных граждан;
- инициативная деятельность, направленная на реализацию своих способностей;
- рискованной характер предпринимательства;
- продолжительный процесс, направленный на систематическое извлечение прибыли;
- законная деятельность, осуществляемая как физическими, так и юридическими лицами, с целью производства товаров, их реализацией другим субъектам рынка, выполнения работ и оказания услуг.

Субъекты предпринимательской деятельности:

- граждане РФ;
- граждане иностранных государств;

- объединение граждан (коллективные предприниматели).

Статус предпринимателя приобретается после государственной регистрации юридического или физического лица. Без регистрации предпринимательская деятельность осуществляться не может.

Предпринимательская деятельность может осуществляться с образованием или без образования юридического лица. Предпринимательская деятельность без образования юридического лица осуществляется гражданином — индивидуальным предпринимателем, прошедшим государственную регистрацию.

Цели и интересы конкретного предпринимателя могут быть самыми разными:

- самореализация,
- получение высоких и постоянных доходов,
- завоевание рынка,
- выживание в долгосрочном периоде и т.д.

Однако в микроэкономике принято полагать основным мотивом предпринимательской деятельности получение максимальной прибыли (подобно тому, как при анализе потребительского поведения мы исходили из стремления последнего к максимизации удовлетворения (полезности) от потребления доступных ему благ).

Среди наиболее серьезных аргументов в пользу максимизации прибыли как основной цели бизнеса можно выделить следующие:

- Прибыль является универсальным показателем результативности бизнеса и лишь очень немногие фирмы могут позволить себе роскошь предпринимать действия, ведущие к снижению прибыли. В большинстве случаев влияние других целей на поведение фирмы относительно невелико.
- Жесткая конкурентная борьба, при которой выживают лишь наиболее эффективные предприятия, также заставляет фирмы стремиться к максимизации своих прибылей.
- Допущение о максимизации прибыли позволяет успешно объяснять и прогнозировать поведение отдельных фирм, а также динамику используемых ими цен и объемов производства.

Выбор формы организации предпринимательской деятельности

Организационно-правовая форма

Организационно-правовая форма юридического лица — это совокупность конкретных признаков, объективно выделяющихся в системе общих признаков юридического лица и существенно отличающих данную группу юридических лиц от всех остальных.

По организационно правовой форме каждый класс юридических лиц подразделяется на группы.

Коммерческие организации могут создаваться исключительно в формах:

- хозяйственных товариществ;
- хозяйственных обществ;
- производственных кооперативов;
- государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Некоммерческие организации могут создаваться в формах:

- потребительских кооперативов;
- общественных и религиозных объединений;
- учреждений, финансируемых собственником;
- благотворительных фондов и в других законодательно разрешенных формах.

Принципы предпринимательского права

Предпринимательская деятельность Российского государства осуществляется в соответствии с принципами закрепленными Конституцией РФ и статьей 1 Гражданского кодекса РФ.

Вместе с тем правовое регулирование предпринимательских отношений строится на основе других принципов, а именно:

- свобода предпринимательской деятельности;
- юридическое равенство различных форм собственности;
- свобода конкуренции и ограничение монополистической деятельности;
- законность в предпринимательской деятельности;
- государственное регулирование пд.

Статья 1. ГК РФ Основные начала гражданского законодательства:

1. Гражданское законодательство основывается на признании равенства участников регулируемых им отношений, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты.
2. Граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.
3. Гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Товары, услуги и финансовые средства свободно перемещаются на всей территории Российской Федерации.

Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.

Предпринимательское право как учебная дисциплина

Изучение предпринимательского права как учебной дисциплины состоит в обучении основам правового механизма регулирования предпринимательской деятельности как комплекса имущественных отношений:

- субъектами, объектами, основаниям возникновения, осуществлению прав;
- договорным обязательствам в предпринимательской деятельности;
- защите прав и др., а также в выработке навыков применения законодательства при решении правовых вопросов, возникающих в деятельности предпринимателей.

Предпринимательское право как учебная дисциплина отражает основные аспекты правового регулирования как предпринимательской деятельности, так и деятельности предпринимателей.

Понятие законодательства о предпринимательской деятельности

Законодательство о предпринимательской деятельности — это юридические акты различных государственных органов, в которых содержатся правовые нормы регулирования предпринимательской деятельности. В зависимости от юридической силы актов, содержащих правовые нормы, источники предпринимательского права подразделяются на четыре большие группы: законы, акты федеральных органов государственного управления, акты государственных органов исполнительной власти, акты исполнительных органов субъектов РФ.

Виды актов, содержащих нормы предпринимательского права

Закон — нормативный акт, принимаемый представительным органом государственной власти Российской Федерации или ее субъектов. По действующему законодательству различают федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов Федерации.

Федеральный конституционный закон — нормативный акт, принимаемый Федеральным собранием с соблюдением установленной Конституцией процедуры, вносящий изменения и дополнения в Конституцию РФ, а также закон, принятие которого специально предусмотрено в Конституции РФ.

Федеральный закон — нормативный акт, принимаемый Федеральным собранием по всем остальным вопросам, которые должны регулироваться законами. Федеральный закон не может противоречить конституционным законам.

Закон субъектов Российской Федерации — нормативный акт, принимаемый высшим представительным органом субъекта Федерации.

К актам федеральных органов государственного управления относятся указы президента и постановления правительства.

Акты федеральных органов исполнительной власти — нормативные акты, принимаемые министерствами и ведомствами и обязательные к применению предприятиями и гражданами. Министерства и ведомства, иные органы и учреждения вправе издавать нормативные акты в пределах и случаях, предусмотренных федеральными законами, указами президента и постановлениями правительства Российской Федерации.

Нормативными актами являются также акты законодательных и исполнительных органов субъектов Российской Федерации.

Большое значение имеют постановления Президиума (Пленума) и письма Высшего арбитражного суда Российской Федерации, комментирующие и разъясняющие применение нормативных актов. Постановления и решения судебных органов получили название «судебная практика».

Нормативно-правовые акты более низкого уровня применяются при условии, что его нормы не противоречат актам более высокого уровня и последние не содержат в себе норм, регулирующих данные гражданско-правовые общественные отношения.

Обычаи делового оборота применяются в области предпринимательской деятельности. Обычаем делового оборота признается сложившееся и широко применяемое в какой-либо области (предпринимательской деятельности) правило поведения, не предусмотренное законодательством, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе. Не подлежат применению лишь такие обычаи делового оборота, которые противоречат обязательным для предпринимателей положениям законодательства или договору.

Наряду с внутренними законами и иными правовыми актами источниками предпринимательского права служат общепризнанные принципы и нормы международного права, такие, как, например, свобода торговли и др., а также международные договоры РФ, являющиеся составной частью правовой системы России. Международные договоры применяются к отношениям, регулируемым гражданским законодательством, непосредственно, кроме случаев, когда для их применения требуется издание российского акта. Если международным договором РФ установлены другие правила, чем предусмотренные гражданским законодательством, то применяются правила международного договора.

35 Трудовой договор: понятие и содержание

Трудовой договор – это соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется:

- предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции;
- обеспечить условия труда, предусмотренные Трудовым кодексом РФ, законами и иными нормативными правовыми актами, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права;
- своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату; работник обязуется:
- лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию;
- соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка. Понятие трудового договора раскрывается в трех смыслах:
- как институт трудового права;
- как договоренность о заключении трудового договора (трудовой договор как действие);
- как документ, фиксирующий условия этой договоренности (трудовой договор как правовой акт двустороннего волеизъявления).

Трудовой договор – основной институт трудового права, содержащий комплекс правовых норм, предназначенный для эффективного регулирования индивидуальных трудовых отношений.

Статья 16 Трудового кодекса РФ определила следующие основания возникновения трудовых отношений:

- избрания (выборов) на должность;
- избрания по конкурсу на замещение соответствующей должности;
- назначения на должность или утверждения в должности;
- направления на работу уполномоченными законом органами в счет установленной квоты;
- судебного решения о заключении трудового договора;
- фактического допущения к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя независимо от того, был ли трудовой договор надлежащим образом оформлен.

Под содержанием трудового договора понимается совокупность его условий. В зависимости от порядка их установления различают два вида условий трудового договора:

- устанавливаемые соглашением сторон (оговариваются при обсуждении условий договора и могут изменяться);
- установленные законодательством и локальными актами (доводятся до сведения вступающего в трудовые отношения и, как правило, не могут быть изменены, и уж тем более ухудшены).

Необходимым условием трудового договора является его персонификация, то есть неременное указание на фамилию, имя, отчество работника и наименование работодателя (фамилия, имя, отчество работодателя – физического лица), заключивших трудовой договор. Это условие подчеркивает индивидуальный характер трудового договора.

В зависимости от значимости для сторон правоотношений условия могут быть существенными (ст. 57 Трудового кодекса РФ), из которых можно выделить обязательные:

- место работы (с указанием конкретного структурного подразделения организации);
- трудовая функция (работа по определенной профессии, специальности, квалификации или должности);
- дата начала работы (день, месяц, год);
- оплата труда (в том числе размер тарифной ставки или должностного оклада работника, доплаты, надбавки и поощрительные выплаты);

- дополнительные (факультативные), предусмотренные частью 3 статьи 57 Трудового кодекса РФ.

Испытательный срок может быть установлен только при заключении трудового договора с целью проверки соответствия работника поручаемой ему работе. На испытуемого работника полностью распространяется законодательство о труде, следовательно, ему не может быть установлен более длительный рабочий день, заработная плата не может быть выплачена менее чем установленный в штатном расписании оклад, при наличии достаточных оснований нарушитель трудовой дисциплины может быть уволен по виновным обстоятельствам, а не в связи с неудовлетворительными результатами испытаний.

Запись в трудовую книжку об установлении испытательного срока не заносится.

Трудовые договоры могут заключаться:

- на неопределенный срок;
- на определенный срок не более пяти лет (срочный трудовой договор), если иной срок не установлен Трудовым кодексом РФ и иными федеральными законами.

Статья 65 Трудового кодекса РФ содержит перечень документов, необходимых для заключения трудового договора, а именно:

- паспорт или иной документ, удостоверяющий личность;
- трудовую книжку, за исключением случаев, когда трудовой договор заключается впервые или работник поступает на работу на условиях совместительства;
- страховое свидетельство государственного пенсионного страхования;
- документы воинского учета – для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу;
- документ об образовании, о квалификации или наличии специальных знаний – при поступлении на работу, требующую специальных знаний или специальной подготовки.

В отдельных случаях с учетом специфики работы Трудовым кодексом, иными нормативно-правовыми актами может предусматриваться необходимость предъявления при заключении трудового договора дополнительных документов (документ об образовании, квалификационного аттестата аудитора, диплома, квалификационного и специального свидетельства специалиста для членов экипажей морских судов и т. п.).

Запрещается требовать от лица, поступающего на работу, документы помимо предусмотренных Трудовым кодексом, иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

При заключении трудового договора впервые трудовая книжка и страховое свидетельство государственного пенсионного страхования оформляются работодателем.

После подписания договора сторонами, работодатель обязан в трехдневный срок издать приказ о приеме гражданина на работу, в котором фиксируются четыре обязательных условия трудового договора (место работы, трудовая функция, дата начала работы, размер оплаты труда).

Трудовой договор вступает в силу со дня его подписания работником и работодателем, если иное не установлено федеральными законами, иными нормативными правовыми актами или трудовым договором, либо со дня фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя (ст. 61 Трудового кодекса РФ).

Работник обязан приступить к исполнению трудовых обязанностей со дня, определенного трудовым договором. Если работник не приступил к работе в установленный срок без уважительных причин в течение недели, то трудовой договор аннулируется.

После издания приказа кадровая служба обязана произвести записи в трудовую книжку работника и в учетные документы по труду. В соответствии со статьей 66 Трудового кодекса РФ трудовая книжка установленного образца является основным документом о трудовой деятельности и трудовом стаже работника.

Работодатель (за исключением работодателей – физических лиц) обязан вести трудовые книжки на каждого работника, проработавшего в организации свыше пяти дней, в случае если работа в этой организации является для работника основной.

В трудовую книжку вносятся сведения о работнике, выполняемой им работе, переводах на другую постоянную работу и об увольнении работника, а также основания прекращения трудового договора и сведения о награждениях за успехи в работе. Сведения о взысканиях в трудовую книжку не вносятся, за исключением случаев, когда дисциплинарным взысканием является увольнение.

Коллективный договор – правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации и заключаемый работниками и работодателем в лице их представителей (ст. 40 Трудового кодекса РФ).

Содержание и структура коллективного договора определяются сторонами (ст. 41 Трудового кодекса РФ). В коллективный договор могут включаться взаимные обязательства работников и работодателя по следующим вопросам:

- формы, системы и размеры оплаты труда;
- выплата пособий, компенсаций;
- механизм регулирования оплаты труда с учетом роста цен, уровня инфляции, выполнения показателей, определенных коллективным договором;
- занятость, переобучение, условия высвобождения работников;
- рабочее время и время отдыха, включая вопросы предоставления и продолжительности отпусков;
- улучшение условий и охраны труда работников, в том числе женщин и молодежи;
- соблюдение интересов работников при приватизации организации, ведомственного жилья;
- экологическая безопасность и охрана здоровья работников на производстве;
- гарантии и льготы работникам, совмещающим работу с обучением;
- оздоровление и отдых работников и членов их семей;
- контроль за выполнением коллективного договора, порядок внесения в него изменений и дополнений, ответственность сторон, обеспечение нормальных условий деятельности представителей работников;
- отказ от забастовок при выполнении соответствующих условий коллективного договора;
- другие вопросы, определенные сторонами.

В коллективном договоре с учетом финансово-экономического положения работодателя могут устанавливаться льготы и преимущества для работников, условия труда более благоприятные по сравнению с установленными законами, иными нормативными правовыми актами, соглашениями.

Коллективный договор заключается на срок не более трех лет и вступает в силу со дня подписания его сторонами либо со дня, установленного коллективным договором. Стороны имеют право продлить действие коллективного договора на срок не более трех лет.

Действие коллективного договора распространяется на всех работников данной организации, ее филиала, представительства и иного обособленного структурного подразделения.

Коллективный договор сохраняет свое действие в случае изменения наименования организации, расторжения трудового договора с руководителем организации.

При реорганизации (слиянии, присоединении, разделении, выделении, преобразовании) организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение всего срока реорганизации. При смене формы собственности организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение трех месяцев со дня перехода прав собственности.

При реорганизации или смене формы собственности организации любая из сторон имеет право направить другой стороне предложения о заключении нового коллективного договора или продлении действия прежнего на срок до трех лет. При ликвидации организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение всего срока проведения ликвидации.

Соглашение – правовой акт, устанавливающий общие принципы регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений, заключаемый между полномочными представителями работников и работодателей на федеральном, региональном, отраслевом (межотраслевом) и территориальном уровнях в пределах их компетенции. Соглашения по договоренности сторон, участвующих в коллективных переговорах, могут быть двусторонними и трехсторонними.

В соглашение могут включаться взаимные обязательства сторон по следующим вопросам:

- оплата труда;
- условия и охрана труда;
- режимы труда и отдыха;
- развитие социального партнерства;
- иные вопросы, определенные сторонами.

Содержание и структура соглашения определяются по договоренности между представителями сторон, которые свободны в выборе круга вопросов для обсуждения и включения в соглашение. Проект соглашения разрабатывается в ходе коллективных переговоров. Соглашение вступает в силу со дня его подписания сторонами либо со дня, установленного соглашением. Срок действия соглашения определяется сторонами, но не может превышать трех лет. Стороны имеют право продлить действие соглашения на срок не более трех лет.

Действие соглашения распространяется на работников и работодателей, которые уполномочили соответствующих представителей сторон на коллективных переговорах разработать и заключить его от их имени, на органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах взятых ими на себя обязательств, а также на работников и работодателей, присоединившихся к соглашению после его заключения.

Соглашение распространяется на всех работодателей, являющихся членами объединения работодателей, заключившего соглашение. Прекращение членства в объединении работодателей не освобождает работодателя от выполнения соглашения, заключенного в период его членства. Работодатель, вступивший в объединение работодателей в период действия соглашения, обязан выполнять обязательства, предусмотренные этим соглашением.

Изменения и дополнения в коллективные договоры и соглашения производятся в порядке, установленном Трудовым кодексом РФ для их заключения.

Коллективный договор, соглашение в течение семи дней со дня подписания направляются представителем работодателя (работодателей) на уведомительную регистрацию в соответствующий орган по труду. Вступление коллективного договора, соглашения в силу не зависит от факта их уведомительной регистрации.

При осуществлении регистрации коллективного договора, соглашения соответствующий орган по труду выявляет условия, ухудшающие положение работников по сравнению с Трудовым кодексом РФ, законами, иными нормативными правовыми актами, и сообщает об этом представителям сторон, подписавшим коллективный договор, соглашение, а также в соответствующую государственную инспекцию труда. Условия коллективного договора, соглашения, ухудшающие положение работников, недействительны и не подлежат применению.

Контроль за выполнением коллективных договоров и соглашений осуществляется сторонами социального партнерства, их представителями, соответствующими органами по труду. Статья 51 Трудового кодекса РФ предусматривает, что при проведении указанного контроля представители сторон обязаны предоставлять друг другу необходимую для этого информацию.

Заключение коллективных договоров и соглашений – важный элемент социального партнерства. Представителями работников в социальном партнерстве являются: профессиональные союзы и их объединения, иные профсоюзные организации, предусмотренные уставами общероссийских профсоюзов, или иные представители, избираемые работниками в случаях, предусмотренных Трудовым кодексом РФ.

Согласно Конституции, граждане России имеют право на объединение в профессиональные союзы (ст. 30). Представительство и защита трудовых прав и социально-экономических интересов работников – главное направление профсоюзной деятельности.

Профсоюз – добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты социально-трудовых интересов работников. Традиционно профсоюзы являются посредниками в процессе регулирования индивидуальных трудовых отношений между работниками – членами профсоюза и работодателями.

Роль профсоюзов в сфере труда в значительной степени определяется их правовым положением в обществе. Правовой статус российских профсоюзов закреплён в федеральном законе Российской Федерации «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 года № 10-ФЗ (ред. от 8 декабря 2003 года) и в главе 58 Трудового кодекса РФ.

Прекращение трудового договора. В соответствии со статьей 77 Трудового кодекса РФ основаниями прекращения трудового договора являются:

- соглашение сторон;
- истечение срока трудового договора, за исключением случаев, когда трудовые отношения фактически продолжаются и ни одна из сторон не потребовала их прекращения;
- расторжение трудового договора по инициативе работника;
- расторжение трудового договора по инициативе работодателя;
- перевод работника по его просьбе или с его согласия на работу к другому работодателю или переход на выборную работу (должность);
- отказ работника от продолжения работы в связи со сменой собственника имущества организации, изменением подведомственности (подчиненности) организации либо ее реорганизацией;
- отказ работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий трудового договора;
- отказ работника от перевода на другую работу вследствие состояния здоровья в соответствии с медицинским заключением;
- отказ работника от перевода в связи с перемещением работодателя в другую местность;
- обстоятельства, не зависящие от сторон;
- нарушение установленных настоящим Кодексом или иным федеральным законом правил заключения трудового договора, если это нарушение исключает возможность продолжения работы.

Трудовой договор может быть прекращен и по другим основаниям, предусмотренным Трудовым кодексом и иными федеральными законами.

Работник имеет право расторгнуть трудовой договор, предупредив об этом работодателя в письменной форме за две недели. По соглашению между работником и работодателем трудовой договор может быть расторгнут и до истечения срока предупреждения об увольнении.

Статья 81 Трудового кодекса РФ перечисляет основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя:

- ликвидация организации либо прекращение деятельности работодателем – физическим лицом;
- сокращение численности или штата работников организации;

- несоответствие работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие:
 - состояния здоровья в соответствии с медицинским заключением;
 - недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации;
- смена собственника имущества организации (в отношении руководителя организации, его заместителей и главного бухгалтера);
- неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание;
- однократное грубое нарушение работником трудовых обязанностей:
 - прогул (отсутствие на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня);
 - появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
 - разглашение охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей;
 - совершение по месту работы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного на применение административных взысканий;
 - нарушение работником требований по охране труда, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий;
- совершение виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя;
- совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы;
- принятие необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшее за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации;
- однократное грубое нарушение руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей;
- представление работником работодателю подложных документов или заведомо ложных сведений при заключении трудового договора;
- прекращение допуска к государственной тайне, если выполняемая работа требует допуска к государственной тайне;
- предусмотренные трудовым договором с руководителем организации, членами коллегиального исполнительного органа организации;
- в других случаях, установленных Трудовым кодексом и иными федеральными законами.

В статье 83 Трудового кодекса РФ предусмотрены случаи прекращения трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон:

- призыв работника на военную службу или направление его на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;
- восстановление на работе работника, ранее выполнявшего эту работу, по решению государственной инспекции труда или суда;
- избрание на должность;

- осуждение работника к наказанию, исключающему продолжение прежней работы, в соответствии с приговором суда, вступившим в законную силу;
- признание работника полностью нетрудоспособным в соответствии с медицинским заключением;
- смерть работника либо работодателя – физического лица, а также признание судом работника либо работодателя – физического лица умершим или безвестно отсутствующим;
- наступление чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению трудовых отношений (военные действия, катастрофа, стихийное бедствие, крупная авария, эпидемия и другие чрезвычайные обстоятельства), если данное обстоятельство признано решением Правительства Российской Федерации или органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Особыми основаниями для прекращения трудового договора являются ситуации, предусмотренные в статье 84 Трудового кодекса РФ. Так, трудовой договор прекращается вследствие нарушения установленных Трудовым кодексом или иным федеральным законом правил его заключения (п. 11 ст. 77 Трудового кодекса РФ), если нарушение этих правил исключает возможность продолжения работы в следующих случаях:

- заключение трудового договора в нарушение приговора суда о лишении конкретного лица права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- заключение трудового договора на выполнение работы, противопоказанной данному лицу по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением;
- отсутствие соответствующего документа об образовании, если выполнение работы требует специальных знаний в соответствии с федеральным законом или иным нормативным правовым актом;
- в других случаях, предусмотренных федеральным законом.

Прекращение трудового договора в случаях, указанных в части первой данной статьи, производится, если невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу.

В случае прекращения трудового договора в соответствии с пунктом 11 статьи 77 Трудового кодекса работодатель должен выплатить работнику выходное пособие в размере среднего месячного заработка при условии, что нарушение правил заключения трудового договора допущено не по вине работника.

Увольнение работника в порядке перевода по его просьбе или с его согласия на работу к другому работодателю осуществляется при наличии официального письма от руководства организации, куда работник собирается переходить. Это письмо и личное заявление работника являются основанием к приказу об увольнении в порядке перевода при условии положительного решения, которое дает работодатель по месту работы работника. Такое согласие он может и не дать, тогда увольнение либо не состоится, либо произойдет по собственному желанию. В последнем случае гарантий на трудоустройство к пригласившему работодателю работник потеряет и обещанное рабочее место ему может быть не предоставлено. Гарантии трудоустройства закреплены в статье 64 Трудового кодекса РФ, в соответствии с которой запрещается отказывать в заключении трудового договора работникам, приглашенным в письменной форме на работу в порядке перевода от другого работодателя, в течение одного месяца со дня увольнения с прежнего места работы по данному основанию.

В случае избрания работающего лица на выборную работу (должность) в другую организацию для увольнения его с прежней работы достаточно предъявления по месту работы протокола собрания, наделившего его полномочиями в связи с этим избранием, и его личное заявление с просьбой об увольнении.

36 Дисциплинарная и материальная ответственность работников

Дисциплинарная ответственность работника.

Трудовая дисциплина является необходимым условием всякой трудовой деятельности независимо от организационно-правовой формы и формы собственности работодателя. Трудовой кодекс РФ трактует понятие дисциплины труда как обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, определенным в соответствии с ТК РФ, иными законами, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором, локальными нормативными актами организации. Но требовать от работника выполнения обязательных правил без создания необходимых условий организации труда и бытовых нужд работников со стороны работодателя, что является его обязанностью, есть не что иное, как нарушение требований ТК РФ. Таким образом, дисциплина труда – это не только обязанность работников подчиняться правилам поведения, соблюдать внутренний трудовой распорядок, но и обязанность работодателя создать работнику условия труда, необходимые ему для наиболее эффективного осуществления трудовой функции, а также условия для соблюдения работниками дисциплины труда.

Трудовой распорядок организации определяется правилами внутреннего трудового распорядка, которые разрабатываются самой организацией на основе трудового законодательства РФ и иных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные стороны трудовой деятельности. Закрепляется трудовой распорядок организации путем издания внутреннего локального нормативного акта организации, куда включаются такие разделы, как:

- порядок приема и увольнения работников;
- права и обязанности работников и работодателей;
- режим работы и отдыха;
- применяемые к работникам меры поощрения и взыскания, а также другие вопросы регулирования трудовых отношений в организации.

В некоторых отраслях хозяйственной деятельности (железнодорожный, воздушный, морской, речной транспорт, связь, полиция, таможенная служба и пр.) для отдельных категорий работников действуют уставы и положения о дисциплине, которые утверждаются Правительством РФ.

Случаи неисполнения или ненадлежащего исполнения работником возложенных на него трудовых обязанностей могут квалифицироваться как дисциплинарный проступок, в результате которого возможно наступление дисциплинарной ответственности – одного из видов юридической ответственности. Дисциплинарная ответственность есть не что иное, как осуждение недостойного поведения работника путем объявления ему властью администрации, т.е. работодателем или его представителем, дисциплинарного взыскания. Как видим, основанием наложения на работника дисциплинарной ответственности является его виновное противоправное поведение (опоздание, прогул, появление в рабочее время в состоянии алкогольного, наркотического опьянения и др.).

Дисциплинарным проступком могут быть признаны только такие противоправные действия (или бездействие) работника, которые непосредственно связаны с исполнением им трудовых обязанностей.

Различают два вида дисциплинарной ответственности: общую и специальную. Общая дисциплинарная ответственность распространяется на всех работников независимо от должности, а специальная – на определенные категории работников в соответствии с уставами и положениями о дисциплине.

За совершение работником дисциплинарного проступка работодатель имеет право применить к нему дисциплинарное взыскание. Согласно ст. 192 ТК РФ к работнику, совершившему дисциплинарный проступок, могут применяться следующие дисциплинарные взыскания:

- замечание;
- выговор;
- увольнение по соответствующим основаниям.

Данный перечень дисциплинарных взысканий является исчерпывающим, и применение любого другого взыскания будет незаконно.

Для отдельных категорий работников уставами и положениями о дисциплине могут быть предусмотрены и другие виды дисциплинарных взысканий такие как:

- строгий выговор;
- неполное служебное положение;
- отстранение от работы;
- понижение в должности на определенный срок и др.

Порядок применения дисциплинарных взысканий регламентирован ст. 193 ТК РФ. До наложения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника письменное объяснение и провести служебное расследование. В случае отказа работника дать объяснение в письменной форме составляется соответствующий акт. Отказ работника дать письменное объяснение не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания.

Дисциплинарное взыскание может быть наложено не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого на учет мнения представительного органа работника.

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее шести месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки – позднее двух лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу. За каждый дисциплинарный проступок может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание. Взыскание налагается с учетом тяжести совершенного проступка, обстоятельств его совершения, предшествующего поведения работника.

Приказ (распоряжение) работодателя о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику под расписку в течение трех рабочих дней со дня его издания. В случае отказа работника подписать указанный приказ (распоряжение) составляется соответствующий акт.

Приказ (распоряжение) о наложении взыскания доводится до сведения всех работников данной организации.

Работник вправе обжаловать наложенное на него дисциплинарное взыскание в органы государственной инспекции труда или органы по индивидуальным трудовым спорам (гл. 60 ТК РФ).

Наложённое дисциплинарное взыскание имеет юридическую силу в течение одного года со дня его применения. По истечении этого срока оно снимается автоматически, но это правило действует только, если работник за текущий год не будет подвергнут новому взысканию. В этом случае первоначальное сохраняет силу и учитывается наравне с последним.

Работодатель имеет право по собственной инициативе, по обращению работника или представительного органа работников снять взыскание до истечения года со дня его применения.

О досрочном снятии дисциплинарного взыскания издается приказ (распоряжение) того должностного лица, который это взыскание наложил.

Работник, с которого досрочно снято дисциплинарное взыскание, считается не подвергавшимся взысканию.

Материальная ответственность сторон трудового договора.

Материальная ответственность является одним из видов юридической ответственности и представляет собой самостоятельный институт трудового права, поэтому возмещение ущерба

производится независимо от привлечения работника к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности за действия или бездействие, которыми причинен ущерб. Материальная ответственность работодателя или работника наступает за ущерб, причиненный той или иной стороной трудового договора другой стороне этого договора в результате ее виновного противоправного действия или бездействия. Трудовой кодекс РФ предусматривает два вида материальной ответственности: работника перед работодателем и работодателя перед работником. Материальный ущерб, причиненный одной стороне, должен быть возмещен ей виновной стороной. Материальная ответственность работника перед работодателем не может быть выше, а ответственность работодателя перед работником – ниже, чем это предусмотрено ТК РФ или иными федеральными законами. Каждая из сторон трудового договора должна доказать размер причиненного ей ущерба.

Материальная ответственность сторон трудового договора может быть предусмотрена не только законом, но и трудовым договором или прилагаемым к нему соглашением.

Общие положения о материальной ответственности работника перед работодателем содержатся в ст. 238 ТК РФ. Кроме того, правовой основой материальной ответственности работников является ч. 2 ст. 8 Конституции РФ, устанавливающая защиту всех форм собственности, и ст. 21 ТК РФ, обязывающая работника бережно относиться к имуществу работодателя.

Материальная ответственность работника заключается в том, что он обязан возместить работодателю тот прямой действительный имущественный ущерб, который он причинил.

Трудовым законодательством предусматриваются две формы материальной ответственности работников: индивидуальная и коллективная (бригадная).

Индивидуальная материальная ответственность может применяться к любому работнику. Коллективная (бригадная) материальная ответственность может применяться к группе работников, совместно выполняющих отдельные виды работ, связанные с обращением материальных ценностей, когда невозможно разграничить ответственность каждого работника за причинение ущерба.

Индивидуальная материальная ответственность, в свою очередь, бывает двух видов: ограниченная и полная.

Коллективная (бригадная) материальная ответственность, как правило, бывает полной.

Ограниченная материальная ответственность – ответственность в размере причиненного ущерба, но не превышающего среднего заработка работника.

Полная материальная ответственность – ответственность в размере причиненного ущерба без всяких ограничений.

Работник, виновный в причинении ущерба работодателю при исполнении трудовых обязанностей, несет индивидуальную ограниченную материальную ответственность, т.е. в размере прямого действительного ущерба, но не более своего среднего месячного заработка (ст. 241 ТК РФ).

Нормы трудового права, способствуя обеспечению сохранности имущества работодателя путем возмещения материального ущерба, наряду с ограниченной материальной ответственностью предусматривают ряд исключительных случаев, когда работник, виновный в причинении ущерба, обязан возместить сто в полном размере без каких-либо ограничений, т.е. несет полную материальную ответственность.

Полная материальная ответственность работников наступает лишь в случаях, прямо предусмотренных ТК РФ или иными федеральными законами (ст. 242 ТК РФ). Случаи полной материальной ответственности не могут устанавливаться иными нормативными правовыми актами. В то же время ТК РФ (ст. 243, 244, 245) предусмотрено, что полная материальная ответственность может устанавливаться на основании договора.

Следовательно, полная материальная ответственность работника устанавливается:

- ТК РФ и иными федеральными законами;
- письменными договорами о полной материальной ответственности работника.

Основной перечень случаев возмещения причиненного ущерба в полном размере установлен ст. 243 ТК РФ.

Согласно этой статье материальная ответственность в полном размере причиненного ущерба возлагается на работника в следующих случаях:

- когда в соответствии с ТК РФ или иными федеральными законами на работника возложена материальная ответственность в полном размере за ущерб, причиненный работодателю при исполнении работником трудовых обязанностей;
- недостачи ценностей, вверенных ему на основании специального письменного договора или полученных им по разовому документу;
- умышленного причинения ущерба;
- причинения ущерба в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
- причинения ущерба в результате преступных действий работника, установленных приговором суда;
- причинения ущерба в результате административного проступка, если таковой установлен соответствующим государственным органом;
- разглашения сведений, составляющих охраняемую законом тайну (государственную, служебную, коммерческую или иную), в случаях, предусмотренных федеральными законами;
- причинения ущерба не при исполнении работником трудовых обязанностей.

Порядок взыскания ущерба определен ст. 248 ТК РФ:

- взыскание с виновного работника суммы причиненного ущерба, не превышающей среднего месячного заработка, производится по распоряжению работодателя. Распоряжение может быть сделано не позднее одного месяца со дня окончательного установления работодателем размера причиненного работником ущерба;
- если месячный срок истек или работник не согласен добровольно возместить причиненный работодателю ущерб, а сумма причиненного ущерба, подлежащая взысканию с работника, превышает его средний месячный заработок, то взыскание может осуществляться только судом;
- работник, виновный в причинении ущерба работодателю, может добровольно возместить его полностью или частично. По соглашению сторон трудового договора допускается возмещение ущерба с рассрочкой платежа. В этом случае работник представляет работодателю письменное обязательство о возмещении ущерба с указанием конкретных сроков платежей. В случае увольнения работника, который дал письменное обязательство о добровольном возмещении ущерба, но отказался возместить указанный ущерб, непогашенная задолженность взыскивается в судебном порядке;
- с согласия работодателя работник может передать ему для возмещения причиненного ущерба равноценное имущество или исправить поврежденное имущество.

Возмещение ущерба производится независимо от привлечения работника к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности за действия или бездействие, которыми причинен ущерб работодателю.

Если работник был направлен и прошел обучение за счет средств работодателя, то в случае увольнения без уважительных причин до истечения срока, обусловленного трудовым договором или соглашением об обучении работника за счет средств работодателя, работник обязан возместить затраты, понесенные работодателем.

Согласно ст. 250 ТК РФ орган по рассмотрению трудовых споров может с учетом степени и формы вины, материального положения работника и других обстоятельств снизить размер ущерба, подлежащего взысканию с работника. Однако это не допускается, если ущерб причинен преступлением, совершенным в корыстных целях.

В ряде случаев при совместном выполнении работниками отдельных видов работ, связанных с хранением, обработкой, продажей (отпуском), перевозкой товаров, применением или иным использованием переданных им ценностей, может вводиться коллективная (бригадная) материальная ответственность. Это обусловлено тем, что невозможно разграничить ответственность каждого работника за причинение ущерба. Письменный договор о коллективной (бригадной) материальной ответственности за причиненный ущерб заключается между работодателем и всеми членами коллектива (бригады). При взыскании ущерба в судебном порядке степень вины каждого члена коллектива (бригады) определяется судом.

Трудовое законодательство предусматривает материальную ответственность работодателя за ущерб, причиненный имуществу работника. Согласно ст. 235 ТК РФ работодатель, причинивший ущерб имуществу работника, возмещает этот ущерб в полном объеме. Размер ущерба исчисляется по рыночным ценам, действующим в данной местности на день возмещения ущерба.

При согласии работника ущерб может быть возмещен в натуре (предоставить вещь того же рода и качества, исправить поврежденную вещь и т.п.).

Заявление работника о возмещении ущерба направляется им работодателю. Работодатель обязан рассмотреть поступившее заявление и принять соответствующее решение в 10-дневный срок со дня его поступления. При несогласии работника с решением работодателя или неполучении ответа в установленный срок работник имеет право обратиться в суд.

Статья 236 ТК РФ предусматривает материальную ответственность работодателя за задержку выплаты заработной платы и других выплат, причитающихся работнику. Так, при нарушении работодателем установленного срока соответственно выплаты заработной платы, оплаты отпуска, выплат при увольнении и (или) других выплат, причитающихся работнику, работодатель обязан выплатить их с уплатой процентов (денежной компенсации) в размере не ниже одной трехсотой действующей в это время ставки рефинансирования ЦБ РФ от невыплаченных в срок сумм за каждый день задержки начиная со следующего дня после установленного срока выплаты по день фактического расчета включительно. Размер выплачиваемой работнику денежной компенсации может быть повышен коллективным договором, локальным нормативным актом или трудовым договором. Обязанность выплаты указанной денежной компенсации возникает независимо от наличия вины работодателя.

Кроме того, трудовое законодательство предусматривает возмещение морального вреда, причиненного работнику. Статья 237 ТК РФ гласит, что моральный вред, причиненный работнику неправомерными действиями или бездействием работодателя, возмещается работнику в денежной форме в размерах, определяемых соглашением сторон трудового договора.

В случае возникновения спора факт причинения работнику морального вреда и размеры его возмещения определяются судом независимо от подлежащего возмещению имущественного ущерба.

37 Личные и имущественные права и обязанности супругов

Права и обязанности супругов, родителей и детей традиционно подразделяются на личные (неимущественные) и имущественные.

Что касается личных прав супругов, то их перечень, определенный в Семейном кодексе, сравнительно мал, поскольку в области личного аспекта семейных отношений, в отличие от имущественного, право достаточно ограничено в своем воздействии. Более того, большинство личных отношений в семье регулируются иными социальными нормами, в большей степени нормами морали. И тем не менее личными правами супругов являются:

- право на свободный выбор рода занятий, профессии, пребывания и места жительства (п. 1 ст. 31 Семейного кодекса РФ);
- право на совместное и равноправное решение вопросов жизни семьи, в том числе материнства, отцовства, воспитания и образования детей (п. 2 ст. 31 Семейного кодекса РФ);
- право выбора фамилии при заключении и расторжении брака (п. 1 ст. 32 Семейного кодекса РФ);
- право давать или не давать согласие на усыновление ребенка другим супругом (п. 1 ст. 133 Семейного кодекса РФ).

В области личных правоотношений супруги обязаны (п. 3 ст. 31 Семейного кодекса РФ):

- строить отношения в семье на основе взаимоуважения и взаимопомощи;
- содействовать благополучию и укреплению семьи;
- заботиться о благосостоянии и развитии своих детей.

Имущественные отношения супругов связаны с правом и обязанностью на содержание одним из супругов другого супруга (алиментными обязательствами), а также с вопросами владения, пользования и распоряжения общим имуществом, что определяется двумя видами режимов имущества супругов, установленными нормами Семейного кодекса РФ, – законным и договорным.

Согласно пункту 1 статьи 33 Семейного кодекса РФ и статьи 256 Гражданского кодекса РФ законным режимом имущества супругов является режим их общей совместной собственности, которую в соответствии со статьей 34 Семейного кодекса составляет имущество, нажитое супругами во время брака, а именно:

- доходы каждого из супругов от трудовой и предпринимательской деятельности;
- результаты интеллектуальной деятельности;
- пенсии, пособия и иные денежные выплаты, не имеющие специального целевого назначения;
- приобретенные за счет общих доходов вещи, ценные бумаги, паи, вклады, доли в капитале, внесенные в банки и иные кредитные учреждения или в иные предприятия или организации;
- другое имущество.

Причем это имущество является общим, независимо от того, на чье имя оно приобретено или зарегистрировано. Даже если один из супругов в период брака осуществлял ведение домашнего хозяйства, уход за детьми или по другим уважительным причинам не имел самостоятельного дохода и тем самым не делал фактический вклад в общее имущество, данное имущество в силу закона является совместной собственностью супругов, владение, пользование и распоряжение которым, согласно статье 35 Семейного кодекса РФ и пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса РФ, должно осуществляться либо по обоюдному согласию супругов, либо одним из супругов с согласия другого.

Определяя виды имущества, составляющего общую совместную собственность супругов, законодатель в статье 36 Семейного кодекса РФ называет и объекты раздельной собственности каждого из супругов, которыми он имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться в своем интересе и по своему усмотрению:

- имущество, принадлежавшее каждому из супругов до вступления в брак,
- имущество, полученное одним из супругов во время брака в дар, в порядке наследования или по иным безвозмездным сделкам,
- вещи индивидуального пользования (одежда, обувь и др.), за исключением драгоценностей и других предметов роскоши, хотя и приобретенных в период брака за счет общего имущества супругов.

Каждый из супругов имеет право требовать раздела общего совместного имущества, который при отсутствии согласия другого супруга производится судом, причем как в период брака, так и после его расторжения (ст. 38 Семейного кодекса РФ).

Договорный режим имущества супругов связан с заключением брачного договора между ними – соглашения супругов, устанавливающего имущественные права и обязанности супругов в браке и (или) в случае его расторжения. Брачный договор, согласно пункту 2 статьи 41 Семейного кодекса РФ, обязательно должен быть заключен в письменной форме и нотариально удостоверен, причем несоблюдение требуемой законом формы влечет за собой недействительность брачного договора. Данный договор может быть заключен как во время брака, так и до его заключения, однако в последнем случае он вступает в законную силу с момента заключения брака. При определении условий брачного договора супруги, согласно статье 42 Семейного кодекса РФ, могут использовать в качестве основы законный режим супружеского имущества – режим совместной собственности, изменив и дополнив его теми или иными положениями в отношении части имущества, могут установить для себя режим раздельного имущества, при котором имущество, приобретенное в браке каждым из супругов, будет принадлежать этому супругу, возможен и иной вариант содержания данного договора.

Брачный договор может быть изменен или расторгнут в любое время по соглашению супругов, посредством обращения в нотариальную контору, а также в одностороннем порядке через суд, по правилам расторжения договоров в соответствии со статьями 450–453 Гражданского кодекса РФ.

Если личные и имущественные отношения между супругами возникают из факта заключения брака, то права и обязанности родителей и детей, согласно статье 47 Семейного кодекса РФ, основываются на происхождении детей, удостоверенном в установленном законом порядке.

Согласно пункту 1 статьи 54 Семейного кодекса РФ и статьи 1 Федерального закона об основных гарантиях прав ребенка, ребенком признается лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет (совершеннолетия). Среди личных прав ребенка глава 11 Семейного кодекса РФ выделяет:

- право жить и воспитываться в семье, включающее в себя в том числе право знать своих родителей, право на родительскую заботу и совместное проживание с родителями, право на воспитание своими родителями, обеспечение интересов, его всестороннее развитие и уважение его человеческого достоинства (п. 2 ст. 54 Семейного кодекса РФ);
- право на общение с родителями, бабушкой, бабушкой, братьями, сестрами и другими родственниками (ст. 55 Семейного кодекса РФ);
- право на защиту своих прав и законных интересов (ст. 56 Семейного кодекса РФ);
- право выражать свое мнение (ст. 57 Семейного кодекса РФ), которое имеет юридическое значение по достижении ребенком возраста десяти лет (например, усыновление и передача его в приемную семью по достижении этого возраста осуществляется только с его согласия);
- право на имя, отчество и фамилию (ст. 58 Семейного кодекса РФ).

Имущественными правами ребенка в силу статьи 60 Семейного кодекса РФ является право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи, а также право собственности на полученные им доходы, на имущество, полученное в дар или в порядке наследования, и на любое имущество, приобретенное на средства ребенка.

Реализация личных и имущественных прав ребенка связана с осуществлением родительских прав его родителями, а также с исполнением ими родительских обязанностей. Специфика родительских правоотношений состоит в том, что осуществление родительских прав является одновременно и обязанностью родителей. Неосуществление этого права представляет собой неосуществление родительской обязанности, за что установлены санкции юридической ответственности. Родители имеют право на воспитание детей, в том числе на заботу о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей (п. 1 ст. 63 Семейного кодекса РФ), на выбор образовательного учреждения и формы получения ребенком основного общего образования (п. 2 ст. 63 Семейного кодекса РФ), на защиту прав и интересов своих детей в отношениях с иными субъектами права (п. 1 ст. 64 Семейного кодекса РФ), требовать возврата своего ребенка от любого лица, незаконно удерживающего его (п. 1 ст. 68 Семейного кодекса РФ). В состав родительских прав входят и такие правомочия, как право выбора имени и фамилии ребенка, право дачи согласия на усыновление ребенка и некоторые другие права. Помимо рассмотренных родительских прав и обязанностей, к ним также относится предусмотренная статьей 80 Семейного кодекса РФ обязанность по содержанию несовершеннолетних детей.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение своих родительских обязанностей, злоупотребление своими родительскими правами, а также совершение преступлений против жизни или здоровья детей или супруга и другие, установленные в статье 69 Семейного кодекса РФ, деяния, лицо в судебном порядке может быть лишено родительских прав, что означает юридическую потерю всех прав, основанных на факте родства с ребенком. При этом родители, лишенные родительских прав, не освобождаются от обязанностей по содержанию ребенка. Таким образом, лишение родительских прав является семейно-правовой санкцией юридической ответственности, к которым также можно отнести и ограничение родительских прав (ст. 73 Семейного кодекса РФ).

Алиментные обязательства

Алиментное обязательство (от лат. *alimentum* – пища) – «это правоотношение, возникающее на основании предусмотренных законом юридических фактов: соглашения сторон или решения суда, в силу которого одни члены семьи обязаны предоставлять содержание другим ее членам, а последние вправе его требовать»¹¹. Законодатель предусматривает два порядка уплаты алиментов: судебный и договорный (по соглашению сторон), причем при наличии соглашения об уплате алиментов их взыскание в судебном порядке не допускается.

Основаниями возникновения алиментных правоотношений являются: наличие между субъектами семейно-правовой связи; наличие предусмотренных законом или соглашением сторон условий (например, нуждаемости, нетрудоспособности получателя алиментов, наличия у плательщика необходимых средств для выплаты алиментов и др.); решение суда о взыскании алиментов или нотариально удостоверенное соглашение сторон об их уплате.

Раздел V Семейного кодекса РФ предусматривает следующие виды алиментных обязательств:

- обязанности родителей по содержанию несовершеннолетних детей;
- обязанности родителей по содержанию своих нетрудоспособных, нуждающихся в помощи совершеннолетних детей;
- обязанности трудоспособных совершеннолетних детей по содержанию своих нетрудоспособных нуждающихся родителей;
- обязанности супруга по содержанию нетрудоспособного нуждающегося супруга, жены в период беременности и в течение трех лет со дня рождения общего ребенка, нуждающегося супруга, осуществляющего уход за общим ребенком-инвалидом до достижения ребенком 18 лет или за общим ребенком инвалидом детства I группы;
- обязанности бывшего супруга по содержанию не вступившего в новый брак бывшего супруга по основаниям, указанным в Семейном кодексе РФ;

- обязанности совершеннолетних братьев и сестер по содержанию своих несовершеннолетних и нетрудоспособных совершеннолетних братьев и сестер в случае невозможности получения последними содержания от своих родителей;
- обязанности дедушки и бабушки по содержанию несовершеннолетних и нетрудоспособных совершеннолетних внуков в случае невозможности получения последними содержания от своих родителей;
- обязанности совершеннолетних внуков по содержанию нетрудоспособных нуждающихся в помощи дедушки и бабушки в случае невозможности получения содержания от своих совершеннолетних трудоспособных детей или от супруга (бывшего супруга);
- обязанности совершеннолетних воспитанников по содержанию своих нетрудоспособных нуждающихся фактических воспитателей в случае невозможности получения содержания от своих совершеннолетних трудоспособных детей или от супруга (бывшего супруга);
- обязанности совершеннолетних пасынков и падчериц по содержанию отчима или мачехи в случае невозможности получения содержания от своих совершеннолетних трудоспособных детей или от супруга (бывшего супруга).

В соответствии со статьей 106 Семейного кодекса РФ при отсутствии соглашения об уплате алиментов лица, имеющие право на их получение, вправе обратиться в суд с требованием о взыскании алиментов независимо от срока, истекшего с момента возникновения права на алименты, если алименты не выплачивались ранее по соглашению об уплате алиментов. Алименты присуждаются с момента обращения в суд и за прошедший период могут быть взысканы в пределах трехлетнего срока с момента обращения в суд, если судом установлено, что до обращения в суд принимались меры к получению средств на содержание, но алименты не были получены вследствие уклонения лица, обязанного уплачивать алименты, от их уплаты.

Согласно пункту 2 статьи 108 Семейного кодекса РФ размер взыскиваемых алиментов определяет суд исходя из материального и семейного положения сторон в твердой денежной сумме, а размер алиментов, взыскиваемых на несовершеннолетних детей, установлен законом в статье 81 Семейного кодекса РФ, в соответствии с которой они взыскиваются ежемесячно в размере:

- на одного ребенка – одной четверти,
- на двух детей – одной трети,
- на трех и более детей – половины заработка и (или) иного дохода родителей.

Однако размер этих долей может быть уменьшен или увеличен судом с учетом материального или семейного положения сторон и иных заслуживающих внимания обстоятельств.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение алиментных обязательств влечет юридическую ответственность. Так, согласно статье 115 Семейного кодекса РФ при образовании задолженности по вине лица, обязанного уплачивать алименты по соглашению об уплате алиментов, виновное лицо несет ответственность в порядке, предусмотренном этим соглашением. При образовании же задолженности по вине лица, обязанного уплачивать алименты по решению суда, виновное лицо уплачивает получателю алиментов неустойку в размере одной десятой процента от суммы невыплаченных алиментов за каждый день просрочки, при этом получатель алиментов вправе также взыскать с их плательщика все причиненные просрочкой исполнения алиментных обязательств убытки в части, не покрытой неустойкой.

Основаниями прекращения алиментных обязательств, установленных соглашением об уплате алиментов, являются, согласно пункту 1 статьи 120 Семейного кодекса РФ, смерть одной из сторон, истечение срока действия этого соглашения, иные основания, предусмотренные данным соглашением. Выплата алиментов, взыскиваемых в судебном порядке, прекращается:

- по достижении ребенком совершеннолетия или в случае приобретения несовершеннолетними детьми полной дееспособности до достижения ими совершеннолетия;
- при усыновлении (удочерении) ребенка, на содержание которого взыскивались алименты;
- при признании судом восстановления трудоспособности или прекращения нуждаемости в помощи получателя алиментов;
- при вступлении нетрудоспособного нуждающегося в помощи бывшего супруга – получателя алиментов в новый брак;
- со смертью лица, получающего алименты, или лица, обязанного уплачивать алименты (п. 2 ст. 120 Семейного кодекса РФ).

38 Правовое регулирование жилищных отношений

Понятие и источники жилищного права

Жилищное право – это совокупность норм права, регулирующих отношения в жилищной сфере. Жилищное право, не образуя единой отрасли права, представляет собой комплексное образование, в основе которого лежит гражданско-правовое и административно-правовое регулирование жилищных отношений.

Жилищные правоотношения – это общественные отношения, урегулированные юридическими нормами, возникающими по поводу жилья, которые можно разделить на несколько групп:

- отношения по приобретению жилья в собственность путем его приватизации;
- отношения по приобретению жилья в собственность в силу договора купли-продажи, мены, дарения, ренты и др., а также в порядке наследования;
- отношения по пользованию жилыми помещениями членами семьи собственника жилого помещения;
- отношения по найму жилых помещений на основании договоров социального и коммерческого найма;
- отношения по пользованию жилыми помещениями в связи с членством в жилищном кооперативе;
- отношения в области обеспечения граждан жилыми помещениями (по признанию граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий и предоставлении жилых помещений в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов; домах ЖК или ЖСК и др.);
- отношения по пользованию служебными жилыми помещениями, общежитиями, другими специализированными жилыми помещениями (жилищами);
- отношения, возникающие в области управления, эксплуатации, обеспечения сохранности и ремонта жилищного найма, которые носят в основном характер управленческих решений и поэтому регламентируются нормами административного, финансового, налогового, земельного права. Вместе с тем часть этих отношений, связанных с ремонтом жилых помещений, может регулироваться нормами гражданско-правового характера;
- отношения, возникающие в связи со строительством и одновременным приобретением в собственность жилого дома или части его;
- отношения, связанные с жилищно-коммунальным обслуживанием граждан по обеспечению жилых домов и жилых помещений водой, отоплением, электроэнергией, газом, средствами санитарной очистки и др., с учетом того, что право регулирует лишь некоторые стороны этих отношений, которые возникают в непосредственной связи с использованием жилыми помещениями.

Метод правового регулирования жилищных отношений зависит от их юридической природы. Так, в основе правового воздействия на участников жилищных правоотношений гражданско-правового характера (например, по приобретению жилья в собственность, отношений между наймодателем и нанимателем жилого помещения и др.) лежат частноправовые методы регулирования, основанные на равенстве сторон, свободе договора, доминировании дозволений над запретами. Что же касается административно-правовых жилищных отношений (например, отношений по признанию граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий, по выдаче ордера на жилое помещение для заключения договора социального найма жилья, управлению государственным или муниципальным жилищным фондом и др.), то к участникам таких отношений применяются публично-правовые (административно-правовые) средства правового воздействия, которые характеризуются неравенством сторон, субординацией, обязательностью выполнения решений властных субъектов подвластными.

Систему источников жилищного права возглавляет Конституция Российской Федерации, которая, во-первых, устанавливает базовые положения для регулирования жилищных правоотношений, которыми являются право на жилище и невозможность произвольного лишения жилища (п. 1 ст. 40 Конституции РФ), а, во-вторых, в пункте «к» статьи 72 относит жилищное законодательство к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, из чего следует, что жилищные отношения могут регулироваться как актами Российской Федерации, так и актами субъектов Российской Федерации. Однако с учетом того, что ряд отношений, регулируемых жилищным законодательством, одновременно представляет собой объект гражданского законодательства, которое в соответствии с пунктом «о» статьи 71 Гражданского кодекса находится в исключительном ведении Российской Федерации, субъекты Российской Федерации не могут принимать акты по вопросам гражданско-правового регулирования жилищных отношений, например, устанавливать иные, чем содержащиеся в Гражданском кодексе правила осуществления сделок с жилой недвижимостью. Тем самым, Гражданский кодекс РФ вполне можно считать источником и жилищного права.

Среди источников жилищного права, имеющих федеральное значение, особое место занимает закон «Об основах федеральной жилищной политики» от 24 декабря 1992 года с последующими изменениями и дополнениями (далее – Закон об основах жилищной политики), который определяет основные принципы реализации конституционного права граждан Российской Федерации на жилище в новых социально-экономических условиях, устанавливает общие начала правового регулирования жилищных отношений при становлении различных форм собственности и видов использования недвижимости в жилищной сфере.

Жилищный кодекс РСФСР от 24 июня 1983 года в редакции от 28 марта 1998 года в настоящее время действует в частях, не противоречащих Конституции РФ, Гражданскому кодексу, Закону об основах жилищной политики, иным законодательным актам федерального значения, принятым после 1993 года, и содержит весьма важные положения об обеспечении граждан жилыми помещениями и пользовании ими; управлении жилищным фондом и обеспечении его сохранности, надлежащей эксплуатации; ответственности за нарушение жилищного законодательства и др. В настоящее время ведется разработка нового Жилищного кодекса.

Вопросы приобретения права собственности на жилое помещение путем его приватизации, то есть передачи из государственной или муниципальной собственности в частную собственность постоянно проживающим в нем лицам регулируются законом РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР» от 4 июля 1991 года в редакции федерального закона от 11 августа 1994 года. Данный нормативный акт определяет основные принципы осуществления приватизации государственного и муниципального жилищных фондов, определяет правовые, социальные, экономические основы преобразования отношений собственности на жилье. Важнейшим его положением является установление разовой и бесплатной передачи в собственность граждан на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов.

К числу законодательных актов, регулирующих на уровне Российской Федерации жилищные отношения, следует отнести и федеральный закон «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 года, регулирующий отношения по совместному с собственниками квартир комплексу недвижимого имущества жилого дома.

Указы Президента и постановления Правительства РФ в жилищной сфере призваны конкретизировать нормы жилищного законодательства на федеральном уровне, а законодательные и подзаконные акты субъектов Федерации, как правило, содержат положения, дополняющие соответственно федеральное законодательство и нормативные акты федеральных органов исполнительной власти в жилищной сфере применительно к особенностям своей обеспеченности жилищным фондом, климатическим условиям и иным факторам.

Правовой режим жилищного фонда

Согласно статьи 1 Закона об основах жилищной политики жилищный фонд – это совокупность всех жилых помещений независимо от форм собственности, включая жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, жилые помещения из фондов жилья для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и другие), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания.

В жилищный фонд не входят дачи дачно-строительных кооперативов, садовые домики садоводческих товариществ, вагончики, используемые строителями, мотели, турбазы, дома отдыха, санатории, пансионаты и другие строения и помещения, предназначенные для сезонного или временного проживания независимо от длительности проживания в них граждан, а также самовольные постройки.

Статья 7 указанного закона подразделяет жилищный фонд в зависимости от форм собственности на частный, государственный и муниципальный.

Частный жилищный фонд – это фонд, во-первых, находящийся в собственности граждан: индивидуальные жилые дома, приватизированные, построенные и приобретенные квартиры и дома, квартиры в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов с полностью выплаченным паевым взносом, в домах товариществ индивидуальных владельцев квартир, квартиры и дома, приобретенные в собственность гражданами на иных основаниях, предусмотренных законодательством, и, во-вторых, находящийся в собственности юридических лиц (созданных в качестве частных собственников), построенный или приобретенный за счет их средств, в том числе за счет средств жилищных, жилищно-строительных кооперативов с не полностью выплаченным паевым взносом.

Государственный жилищный фонд представлен фондом, состоящим в государственной собственности Российской Федерации, а также фондом, находящимся в собственности субъектов Российской Федерации. Внутри федерального жилищного фонда и фонда субъектов Федерации имеются соответствующие ведомственные фонды, находящиеся в хозяйственном ведении или оперативном управлении государственных унитарных предприятий и учреждений, основанных на государственной форме собственности.

Муниципальный жилищный фонд – это фонд, находящийся в собственности района, города, входящих в них административно-территориальных образований, в том числе в городах Москве и Санкт-Петербурге, а также ведомственный фонд, находящийся в хозяйственном ведении муниципальных предприятий или оперативном управлении муниципальных учреждений.

Закон об основах жилищной политики называет еще и общественный жилищный фонд, состоящий в собственности общественных объединений. Однако с учетом того, что общественные объединения должны регистрироваться в организационно-правовой форме общественных организаций, которые являются юридическими лицами, то общественный жилищный фонд правильнее рассматривать как разновидность частного.

В зависимости от форм использования жилых помещений жилищные фонды подразделяются на следующие: фонд социального использования, индивидуальный жилищный фонд и коммерческий жилищный фонд.

В силу статьи 12 Закона об основах жилищной политики и статьи 672 Гражданского кодекса социальный жилищный фонд представлен теми жилыми помещениями, которые находятся в государственной и муниципальной собственности и заселены на условиях договора социального найма.

Индивидуальный жилищный фонд включает жилые дома и жилые помещения, находящиеся в собственности граждан и предназначенные для проживания самого собственника и членов его семьи.

Коммерческий жилищный фонд составляют жилые помещения, которые собственник (гражданин или юридическое лицо) использует для извлечения прибыли путем заключения договора коммерческого найма либо договора аренды жилых помещений.

Поскольку жилые помещения являются объектами недвижимости, право собственности и другие вещные права на жилые помещения, в том числе ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение, подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре в соответствии с федеральным законом «О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 17 июня 1997 года. Вместе с тем права, возникающие из договоров коммерческого и социального найма жилого помещения, а также из членства в жилищных кооперативах, государственной регистрации не подлежат.

Весь жилищный фонд России, независимо от принадлежности, подлежит государственному учету в порядке, установленном Правительством РФ. В силу положений статьи 4 Закона об основах жилищной политики граждане и юридические лица, осуществляя различные права, связанные с использованием жилищным фондом, обязаны:

- использовать жилые помещения, а также подсобные помещения и оборудование без ущемления жилищных, иных прав и свобод других граждан;
- бережно относиться к жилищному фонду и земельным участкам, необходимым для использования жилищного фонда;
- выполнять предусмотренные законодательством санитарно-гигиенические, экологические, архитектурно-градостроительные, противопожарные и эксплуатационные требования;
- своевременно производить оплату жилья, коммунальных услуг, осуществлять выплаты по жилищным кредитам.

Лица, не выполняющие обязанности по использованию жилищного фонда, несут уголовную, административную или иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

39 Структура и состав законодательства в информационной сфере

Информационное законодательство - это совокупность норм права, регулирующих общественные отношения в информационной сфере.

Предметом правового регулирования в информационной сфере являются:

- создание и распространение информации;
- формирование информационных ресурсов;
- реализация права на поиск, получение, передачу и потребление информации;
- создание и применение информационных систем и технологий;
- создание и применение средств информационной безопасности.

Формирование законодательства в области информационного права в Российской Федерации (РФ) началось, в основном, со времени появления «Концепции правовой информатизации России», утвержденной Указом Президента РФ от 28.06.93 г. № 966. В основе информационного законодательства находится свобода информации и запретительный принцип права (все, что не запрещено законом - разрешено). Это закреплено в основных международных и российских правовых документах, например, в ст. 3 Всеобщей декларации прав человека от 10.12.48 г. и в ст. 29 Конституции РФ, принятой 12.12.93 г. В целях реализации этих прав и свобод принимаемые законодательные акты устанавливают гарантии, обязанности, механизмы защиты и ответственность.

Структура информационного законодательства строится исходя из принципа «верховенства закона»: нормы вышестоящего по иерархии акта обладают более высокой юридической силой и являются определяющими для соответствующих норм всех нижестоящих актов (рис 1.1).

Иерархия правовых актов РФ:

1. Конституция РФ;
2. Федеральные конституционные законы РФ;
3. Федеральные законы РФ;
4. Указы и распоряжения Президента РФ;
5. Законодательные акты субъектов РФ;
6. Постановления и распоряжения Правительства РФ, Нормативные правовые акты высших органов исполнительной власти субъектов РФ;
7. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, Нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов РФ;
8. Правовые акты органов местного самоуправления.

Закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации” от 27.12.2006г. № 149-ФЗ установил следующие принципы правового регулирования отношений, в информационной сфере (ст. 3):

- свобода поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом;
- установление ограничений доступа к информации только федеральными законами;
- открытость информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободный доступ к такой информации;
- обеспечение безопасности Российской Федерации при создании и эксплуатации информационных систем;
- достоверность информации и своевременность ее предоставления;
- неприкосновенность частной жизни, недопустимость сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия;

- недопустимость преимуществ применения одних информационных технологий перед другими, кроме государственных информационных систем, установленных в соответствии с федеральными законами.

Информационное законодательство имеет следующую структуру:

- Международные акты информационного законодательства.
- Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ и др.
- Закон РФ “Об информации, ...” и др. (всего около 80 законов).
- Указы и распоряжения Президента РФ. Постановления Правительства РФ.
- Местные, ведомственные и внутриорганизационные другие подзаконные акты.

Совокупность вышеперечисленных документов составляет правовую базу в информационной сфере.

40 Правовые режимы информации, защищаемой в интересах личности, общества и государства

Правовой режим информации наряду с предметом и методами регулирования информационных отношений выступает в качестве одного из системообразующих факторов, обеспечивающих выделение информационного права в отдельную комплексную отрасль.

Под правовым режимом информации понимается комплекс правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и особую направленность регулирования отношений. Это позволяет осуществить классификацию правовых режимов информации по основанию их принадлежности к режиму свободного или ограниченного доступа.

Режим свободного доступа образуют:

- режим исключительных прав,
- режим информации, отнесенной к общественному достоянию,
- режим массовой информации.

Режим исключительных прав.

Данный институт положен в основу регулирования отношений по поводу результатов интеллектуальной деятельности (результаты творческой деятельности, «интеллектуальная собственность»).

Посредством института исключительных прав третьи лица юридически отстранены от возможных актов подражания и копирования интеллектуальной продукции. Режим исключительных прав наделяет их обладателя определенным объемом правомочий, отражающих меру его юридических возможностей по контролю над тем либо иным результатом интеллектуальной деятельности (право на воспроизведение, распространение, на импорт, на публичный показ, на перевод и т. д.).

Из юридической монополии, которой наделяется обладатель исключительных прав, сделаны изъятия в форме либо указания на случаи их свободного использования, либо формулирование исчерпывающего перечня имущественных прав автора. Это делается, прежде всего, в интересах общества. Подобные изъятия содержатся, например, в ст. 17-26 Закона РФ «Об авторском праве и смежных правах», ст. 11-12 Патентного закона РФ, ст. 8 Закона РФ «О правовой охране топологий интегральных микросхем», ст. 15-16 Закона РФ «О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз данных» и др.

Режим национального (общественного) достояния.

Установление режима общественного достояния в отношении информации обусловлено необходимостью придания отдельным сведениям качеств общественно необходимых и полезных для всех членов общества. К подобного рода информации относятся, например, сведения, содержащие данные об установленных научных открытиях, уникальные рукописи, документы, архивы, фольклор и т. п. Кроме того, в категорию национального достояния переходят произведения авторов, для которых истёк срок охраны имущественных прав.

Режим массовой информации.

Правовой режим массовой информации обусловлен ролью института СМИ в общественной жизни. Эта роль характеризуется, прежде всего, необходимостью поддержания в обществе так называемого естественного состояния свободы массовой информации, гарантируемой ст. 29 Конституции РФ. В отличие от режима исключительных прав и режима общественного достояния режим массовой информации характеризуется меньшей степенью формализации информационных отношений применительно к субъектам, выступающим ее потребителями.

Режим ограниченного доступа составляют:

- режим конфиденциальной информации,
- режим информации, отнесенной к государственной тайне.

Режим конфиденциальной информации.

Согласно ст. 2 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» конфиденциальность - это обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к определенной информации, требование, не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя.

К конфиденциальной информации относятся:

- персональные данные - сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность, за исключением сведений, подлежащих распространению в СМИ в установленных федеральным законом случаях;
- тайна следствия и судопроизводства;
- служебная тайна - служебные сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с ГК РФ и федеральными законами;
- профессиональная тайна - сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами (врачебная, нотариальная, адвокатская, налоговая, банковская тайны, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений);
- коммерческая тайна - сведения, связанные с коммерческой деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с нормами ГК РФ и федеральными законами; сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации, в том числе ноу-хау.

Режим информации, отнесенной к государственной тайне.

Важность отдельных сведений, которые прямо влияют на безопасность государства, предопределяет необходимость выделения их и отдельный блок информации, подлежащей нахождению в режиме государственной тайны. Установление подобного режима является одним из существенных факторов обеспечения безопасности страны.

Согласно ст. 2 Закона РФ «О государственной тайне» государственная тайна представляет собой защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной, оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности России.

В соответствии со ст. 8 Закона РФ «О государственной тайне» установлено три степени секретности сведений, находящихся в режиме государственной тайны, и соответствующие этим степеням грифы секретности для носителей указанных сведений:

- особой важности;
- совершенно секретно;
- секретно.

Порядок определения размеров ущерба, который может быть нанесен безопасности государства вследствие распространения сведений, находящихся в режиме государственной тайны, и правила отнесения таких сведений к той либо иной степени секретности устанавливаются Правительством РФ.

41 Механизм корпоративного регулирования обращения информации

Механизм корпоративного регулирования сферы обращения коммерчески значимой информации (КЗИ)

Сегодня любая коммерческая организация, в зависимости от масштабов (размеров) ее деятельности имеет собственную систему (механизм) корпоративного регулирования. Этот механизм по аналогии с правовым регулированием включает в себя:

- издание корпоративных актов, содержащих корпоративные нормы, регламентирующие отношения в хозяйственной деятельности, в частности по поводу обращения КЗИ;
- правоотношения, возникающие между субъектами в процессе осуществления ими хозяйственной деятельности, в том числе по вопросам использования и охраны КЗИ, что находит отражение в фиксации их субъективных прав и юридических обязанностей;
- реализация прав и обязанностей субъектов, т.е. фактическое их поведение, с использованием соответствующих способов корпоративного регулирования хозяйственной деятельности, включая и обращение КЗИ.

Формирование механизма корпоративного регулирования применительно к обращению КЗИ представляет собой сложный процесс учета факторов воздействия внешней среды на хозяйственную деятельность организации, и выработки в этой связи адекватных мер противодействия угрозам. Осуществление этой работы предполагает учет теоретических положений общей концепции корпоративного регулирования хозяйственной деятельности и использование практических рекомендаций по охране конфиденциальности информации.

Механизм права организаций на КЗИ формируется на основе концепции общих дозволений и запретов, содержащихся в нормах действующего законодательства, и конкретных дозволений, запретов и позитивных обязываний, установленных Законом о коммерческой тайне, иными нормативно-правовыми актами, регулирующими процесс обращения КЗИ. Их соотношение позволяет определить преимущественные способы правового регулирования, характерные для обращения КЗИ. В этой связи необходимо подчеркнуть, что общедозволительный метод регулирования, свойственный гражданскому и коммерческому праву, имеет исходное и направляющее правовое воздействие применительно к сфере регулирования обращения КЗИ. Это объясняется тем, что информация является объектом гражданских прав. Она активно в виде информационных ресурсов участвует в предпринимательском и торговом обороте с присущими ей особенностями при совершении актов купли-продажи. Оборот КЗИ напрямую связан с общими частноправовыми интересами организации. Их реализация при занятии бизнесом требует от организаций надежного обеспечения их информационной безопасности. Кроме дозволительных норм регулирование обращения КЗИ обеспечивается с помощью императивных обязывающих и запрещающих норм. В частности, права на доступ к КЗИ, которые предоставляет администрация в разрешительном порядке своим работникам, другим физическим и юридическим лицам, построены на конкретных обязываниях и запретах, содержащихся в различных корпоративных актах.

Субъективное право организации на КЗИ образуют три возможных правомочия: право требования исполнения или соблюдения юридической обязанности от работников и других лиц, право на совершение собственных активных действий, имеющих юридическое значение и право на защиту субъективных гражданских прав в связи с их нарушением. Названные правомочия в различных комбинациях в зависимости от области регулирования отдельных направлений и участков, где сосредоточены коммерческие секреты, находят свое выражение в конкретных по названию и назначению корпоративных актах.

Важнейшими из них являются акты общего характера, регулирующие управленческие и финансовые вопросы. К ним относятся ранее названные нами учредительные документы юридического лица, коллективный договор, правила внутреннего трудового распорядка, а также положения о фондах и резервах, об организации отчетности, о правовом статусе совета

директоров, о правлении, о генеральном директоре, о структурном подразделении, об оплате труда, о порядке заключения и исполнения договоров и другие, в которых содержатся ряд субъективных прав и юридических обязанностей, определяющих поведение лиц в сфере обращения КЗИ.

Предметно и конкретно вопросы охраны конфиденциальности КЗИ закрепляются в специальных корпоративных актах. В их числе следует назвать перечень сведений, составляющих коммерческую тайну, инструкцию по обеспечению сохранности коммерчески значимой информации, положение о разрешительной системе и ряд других.

Таким образом, корпоративное регулирование с учетом общего характера его правового назначения, выполняет, на наш взгляд, регулятивную (устанавливает и уточняет взаимные субъективные права и юридические обязанности по поводу КЗИ), конкретизирующую (оперативно, применительно к конкретной ситуации, сложившейся в сфере обращения КЗИ, уточняет общие положения Закона о коммерческой тайне), правовосполнительную (по необходимости и усмотрению организации осуществляет урегулирование отношений по поводу КЗИ, которые не охвачены нормами действующего законодательства) функции. Реализация названных функций позволяет организациям значительно расширить границы гражданско-правового регулирования и охраны КЗИ с использованием корпоративных актов и иных правовых средств.

42 Порядок допуска лиц к коммерческой тайне

В литературе весьма распространено определение доступа лиц к коммерческой тайне как совокупности норм и правил, устанавливаемых руководством организации с целью правомерного ознакомления и использования работниками конфиденциальных сведений, необходимых им для выполнения трудовых обязанностей. При этом должен быть соблюден ряд условий, выполнение которых свидетельствует о правомерном доступе лица к КЗИ, а именно:

- подписание работником обязательства о неразглашении сведений, составляющих коммерческую тайну;
- наличие у него допуска к таким сведениям и работам;
- разрешение руководителя структурного подразделения на ознакомление с конкретной конфиденциальной информацией.

Практикой выработаны определенные процедуры регламентации порядка доступа лиц к сведениям, документам и базам данных. Речь идет об оптимальном распределении информации производственного, управленческого и коммерческого характера между исполнителями соответствующих работ. Трудность решения этой задачи обусловлена, с одной стороны, необходимостью предоставления работнику полного объема сведений в рамках выполнения трудовых обязанностей, а с другой — исключения возможности ознакомления его с излишними сведениями.

Анализ материалов практики показывает, что процедура доступа работника к информации, составляющей коммерческую тайну, чаще всего, состоит в:

1. издании приказа о назначении работника на должность,
2. письменном обосновании руководителем подразделения необходимости доступа работника к такой информации,
3. согласовании этого вопроса со службой безопасности,
4. принятии руководителем организации решения о доступе работника к КЗИ.

Оформление документов на доступ лиц к коммерческой тайне осуществляется в соответствии с положением о разрешительной системе, в котором определены полномочия руководителей подразделений и службы безопасности по распределению КЗИ и обязанности работников по ее использованию и охране конфиденциальности.

На малых предприятиях с ограниченным объемом работ руководитель имеет возможность лично распределять КЗИ между работниками независимо от занимаемых ими должностей. В крупных организациях такое распределение становится достаточно трудоемким. Поэтому первый руководитель часть своих прав делегирует руководителям нижестоящих уровней, оставляя за собой право распоряжения наиболее ценными сведениями, составляющими коммерческую тайну, например, результаты конфиденциальных переговоров об условиях заключения договоров со стратегическими партнерами.

Анализ материалов ряда организаций показывает, что на практике используются различные варианты разрешений, оформляющих право на доступ к конфиденциальной информации. Широкое распространение имеет такой традиционный вид разрешения, как резолюция руководителя на самом документе. Такое разрешение содержит перечень фамилий работников, обязанных ознакомиться с документами или их исполнить, срок исполнения, другие указания, подпись руководителя и дату. Право работников на доступ к КЗИ может содержаться в распорядительных документах: приказах, указаниях, распоряжениях по организации. В названных документах персонально указаны работники, которым предоставлено право доступа к конкретным документам в силу занимаемой должности и выполнения трудовых обязанностей. При значительных объемах технической документации используются пофамильные списки лиц, имеющих право доступа к такой информации (с указанием отдела, фамилии и должности исполнителя, категории документа).

Определенные особенности присущи оформлению права доступа к КЗИ представителей организаций-контрагентов. Командированные лица допускаются к такой информации по письменному разрешению руководителя организации с определением объема сведений,

составляющих коммерческую тайну и круга вопросов, по которым может быть предоставлена информация, с указанием ответственного работника за прием и работу с командированным лицом.

Итак, наиболее распространенные способы документального оформления разрешений на доступ работников к КЗИ:

- составление именных списков с указанием в них фамилии работников, их должности, категорий документов или сведений, к которым они допущены;
- составление должностных списков, когда ознакомление с КЗИ происходит в силу занятия лицом определенной должности;
- оформление разрешения доступа на самих документах в виде резолюций, указание в распорядительных документах (например, в приказах, распоряжениях и др.) фамилий работников, которые при решении производственных заданий, должны быть допущены к конкретным документам и сведениям.

43 Сущность разрешительной системы доступа к информации

НИОКР - Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы.

СБ - Служба безопасности.

Роль разрешительной системы в совокупности с другими мерами, направленными на установление режима коммерческой тайны, требует рассмотрения порядка ее правовой регламентации. Система доступа исполнителей к конфиденциальным документам и изделиям должна быть предельно простой и без излишних ограничений. Под исполнителями в данном случае понимаются работники организации, командированные и иные лица, имеющие оформленный администрацией допуск к КЗИ и получившие фактический доступ к такой информации. Любые непродуманные ограничительные меры снижают ее эффективность, увеличивают затраты рабочего времени исполнителей, связанные с оформлением разрешений на право доступа к необходимой информации. Разрешительная система доступа лиц к КЗИ должна адекватно реагировать на изменения в хозяйственной ситуации при проведении конфиденциальных работ.

Положение о разрешительной системе доступа к КЗИ в организации.

Это положение является специальным корпоративным актом, регулирующим доступ работников к КЗИ.

Разработка такого Положения поручается, как правило, комиссии, назначаемой приказом руководителя организации. Членами комиссии являются работники основных производственных подразделений и СБ, хорошо знающие тематику и специфику деятельности организации, требования, предъявляемые к обеспечению режима коммерческой тайны.

Комиссия структурно состоит из нескольких подкомиссий, занятых изучением порядка допуска работников к планово-финансовой, производственной, технической и технологической документации. Такая специализация с учетом знаний и опыта руководителей производства, научных и инженерно-технических работников, способствует более точному установлению пределов ограничения права на доступ к КЗИ. Чаше всего, комиссию возглавляет заместитель руководителя организации по научной работе или главный инженер. Методическое руководство по сбору и анализу материалов осуществляется руководителем службы безопасности, который одновременно является заместителем председателя комиссии.

Разработка Положения требует проведения предварительной аналитической работы с целью:

- выявления информационных потоков КЗИ, используемой в научной, производственной и коммерческой деятельности;
- определения объема охраняемой информации и возможности ее использования работниками организации и контрагентами.

Изучается структура и функциональные направления деятельности организации и ее подразделений, подчиненность и взаимодействие структурных звеньев, их связь с организациями-контрагентами в процессе разработки и реализации продукции. Анализируются различные этапы выполнения НИОКР и участки, где могут быть сосредоточены коммерческие секреты. Выясняется необходимость доступа к КЗИ представителей обслуживающих подразделений организации (например, пожарной охраны, медсанчасти, административно-хозяйственных служб и др.). По результатам обследования выделяются наиболее уязвимые участки, где обращается КЗИ, на которых устанавливается более строгий порядок доступа к документам и изделиям, содержащим такие сведения, а также составляется перечень «режимных помещений» с учетом характера проводимых в них работ и степени их конфиденциальности.

Подготовительный этап работы завершается составлением проекта Положения, который обсуждается комиссией и утверждается руководителем организации. В организации может быть установлен и иной порядок принятия Положения, например общим собранием

учредителей (акционеров). В примерный вариант Положения о разрешительной системе входят:

- общие правила о доступе работников к КЗИ;
- порядок доступа к документам и изделиям, имеющим различную степень (разряд) конфиденциальности, включая стадии их разработки и согласования;
- порядок доступа к номенклатурным делам, к документам, изделиям и сведениям работников государственных органов и органов местного самоуправления, командированных лиц;
- порядок копирования и рассылки документов, имеющих гриф «Коммерческая тайна»;
- порядок доступа к материалам на заседаниях ученых, научно-технических советов и служебных совещаний, где обсуждаются конфиденциальные вопросы.

С Положением о разрешительной системе должны быть ознакомлены работники организации в части их касающейся.

Мероприятия по внедрению Положения предусматривают:

- изучение его с руководящим составом и исполнителями, прием зачетов по знанию ими корпоративных требований в сфере обеспечения безопасности;
- изучение Положения работниками СБ на предмет знания ими информационных потоков в организации, функций и специфики деятельности производственных подразделений;
- проведение работы по заполнению разрешительных документов, проставлению классификационных разрядов (категорий) и грифа «Коммерческая тайна» на документах и других материальных носителях;
- определяется состав работников, осуществляющих контроль за выполнением требований разрешительной системы.

Управление процессом доступа работников-исполнителей к конфиденциальным документам, изделиям и работам осуществляется с соблюдением следующих принципов:

- административного делегирования руководителем организации прав на доступ к КЗИ руководящему составу высшего, среднего и низшего звена и распределение между ними полномочий;
- дифференцированного подхода к разграничению доступа с учетом степени значимости сведений;
- документального оформления решений о доступе к КЗИ;
- периодического осуществления контроля за соблюдением требований разрешительной системы.

В структуре управления организацией важное место занимает деятельность руководителей среднего звена, которым предоставляются широкие полномочия, связанные с определением доступа работников своего подразделения к КЗИ. К ним предъявляется ряд общих требований по управлению процессом доступа исполнителей к документам, изделиям и сведениям, составляющим коммерческую тайну. К числу основных следует отнести:

- знание уязвимых участков производства, где сосредоточены коммерческие секреты, степени конфиденциальности проводимых работ, обязанностей подчиненных ему работников, использующих в работе КЗИ;
- предупреждение неправомерных действий либо бездействия работников, нарушающих требования охраны конфиденциальности КЗИ;
- сообщение в СБ сведений об изменении характера работ и обязанностей работников, а также об имевших место нарушениях, связанных с установлением режима коммерческой тайны и его обеспечением.

Кроме того, руководители подразделений и работники конфиденциального делопроизводства, которые непосредственно занимаются оформлением разрешений, должны учитывать в своей работе требования, предъявляемые к документальному оформлению права на доступ к КЗИ, к числу которых относятся:

- указание даты выдачи карточки-разрешения и срок ее действия;
- внесение записи в карточку, исключающей возможность раскрытия КЗИ (использование условных обозначений, разрядов степени конфиденциальности), дописывания лишних номеров и наименования документов;
- уничтожение карточки-разрешения по истечении трех лет после увольнения работника либо другого срока, установленного в организации; ознакомление работника с документом, имеющим гриф «Коммерческая тайна», подтверждается его подписью на самом документе;
- проведение систематического контроля за сроком действия оформленных разрешений (документов категории «А» (высший разряд) — ежемесячно; документов других категорий через каждый год).

При разработке Положения следует учитывать сложившуюся во многих организациях практику, когда отдельные категории работников допускаются к определенным документам и сведениям без оформления письменных разрешений. К их числу относятся руководство организации, авторы документов, лица, подписавшие или завизировавшие в установленном порядке документы, работники службы безопасности, осуществляющие контроль за обеспечением безопасности отдельных подразделений.

Анализ материалов практики показывает, что организации уделяют повышенное внимание регламентации доступа работников, представителей контрагентов и иных лиц к документам и работам, имеющих категорию «А» (высший разряд). Коммерческая значимость этих сведений требует от организаций принятия исключительных мер обеспечения их безопасности. Как правило, к документам такой категории допускаются работники, проработавшие в организации, не менее одного года. Что касается представителей контрагента, то они допускаются к таким сведениям на основании договора в порядке, установленном Положением о разрешительной системе. Особо регулируется порядок доступа к документам, имеющим исключительное значение для развития организации, а возможно, и для ее существования. Такие документы выделяются в отдельное производство и берутся на особый контроль руководителем организации.

Обеспечение функционирования разрешительной системы требует активной деятельности службы безопасности, которая проявляется в разработке и внедрении этой системы. В этой связи ей предоставлены широкие полномочия, к числу которых следует отнести:

- выявление фактов неправомерного ознакомления работников с КЗИ;
- проведение мероприятий, направленных на ограничение круга лиц, допускаемых к КЗИ;
- изучение направлений деятельности подразделений и оценка эффективности принимаемых ими мер по установлению и обеспечению режима коммерческой тайны;
- подготовка организационно-распорядительных и учетно-регистрационных документов, обеспечивающих функционирование разрешительной системы;
- осуществление методической работы по внедрению и совершенствованию разрешительной системы;
- внесение предложений по изменению и дополнению положений, определяющих правовой статус подразделений, должностных инструкций, условий трудовых и гражданско-правовых договоров, связанных с охраной конфиденциальности КЗИ.

В числе названных задач важнейшей является контрольная функция СБ, состоящая в изучении правомерности доступа работников к КЗИ. Контроль за выполнением требований разрешительной системы технологически начинается с проверки знаний руководящим составом и специалистами корпоративных норм, регулирующих охрану конфиденциальности КЗИ, а также умений по практическому использованию приемов защиты КЗИ.

Руководители подразделений СБ в процессе согласования с ними порядка доступа работников-исполнителей к различным категориям (разрядам) КЗИ осуществляют комплексную проверку исполнения требований разрешительной системы. Основными направлениями проверки являются:

- наличие оформленного на работника допуска к документам, работам и изделиям, содержащих КЗИ;
- соответствие выданного руководителем подразделения разрешения на доступ исполнителей к КЗИ, требованиям разрешительной системы;
- производственная необходимость использования работником конфиденциальных сведений на коммерческих переговорах, совещаниях, заседаниях, конференциях, симпозиумах, семинарах и т.д.;
- правомерность направления в другие организации документов, содержащих КЗИ;
- соблюдение работниками требований по обеспечению режима на рабочих местах;
- анализ практики предупреждения нарушений режима в подразделениях и др.

Результаты проведенного анализа в ряде организаций, исследований других авторов позволяют выделить некоторые направления совершенствования работы, связанной с установлением режимных мер. Приоритетным, на наш взгляд, должно быть изучение факторов взаимосвязи с организациями-контрагентами и анализ изменений в оперативной обстановке, оказывающих влияние на стабильность действия разрешительной системы. В этой связи существует ряд нерешенных проблем, требующих своей разработки:

- оценка экономических и иных факторов (угроз) в сфере обращения КЗИ, влияющих на изменение структуры организации и ее подразделений, их штатной численности, трудовых обязанностей работников; создание и упразднение структурных звеньев.
- выполнение НИОКР, результатами которых является возникновение новой технической и технологической информации, обработка КЗИ на ЭВМ, не исключающей ее утечки.
- изменение системы внутрифирменного планирования и отчетности, порядка расчетов и транспортировки продукции, способов передачи по договору КЗИ; повышение (понижение) степени конфиденциальности выполняемых работ.
- проблемы, связанные с приемом командированных лиц, в подразделениях, где сосредоточены сведения, составляющие КЗИ. Проведение совместных работ с иностранными фирмами с использованием КЗИ. Выезд работников, осведомленных в КЗИ, за границу. Их участие в международных конференциях, совещаниях, выставках, ярмарках.
- увеличение или сокращение числа организаций-контрагентов, изменение объема и характера выдаваемых им конфиденциальных материалов.
- анализ опубликованных работ, содержащих КЗИ, для оценки осведомленности конкурентов.
- изменение условий производственной деятельности, связанных с возникновением или упразднением технологических операций, изменением технологического маршрута движения продукции, содержащей КЗИ, объема и характера технологической документации с грифом «Коммерческая тайна».
- изменение перечня сведений, составляющих коммерческую тайну; пропускного и внутриобъектового режима в связи с повышением (понижением) степени конфиденциальности работ.
- анализ практики введения новых форм доступа, например, разработка классификатора, позволяющего учитывать различные категории конфиденциальности КЗИ.

44 Характеристика правонарушений в информационной сфере

СМТП - служебные междугородные и международные телефонные переговоры.

ВКУ - возможные каналы утечки.

РЭС - радиоэлектронные средства.

Понятие характеристики нарушений режима конфиденциальности информации

Введение понятия «правового обеспечения охраны конфиденциальности информации» в цивилистической науке берет свое начало с концепции правового режима ноу-хау, сформулированной И.А. Зениным. Он пишет: «Под правовым обеспечением имущественных интересов по поводу ноу-хау следует понимать комплекс правовых средств, способствующих ограждению имущественной сферы обладателя ноу-хау от третьих лиц, включая контрагента по договору о передаче ноу-хау». В последующих работах И.А. Зенин подчеркивает, что «концепция правового режима ноу-хау заключается не в его охране, а в правовом обеспечении средствами различных отраслей права имущественных интересов обладателя (разработчика, приобретателя) ноу-хау». По мнению И.А. Зенина, «так называемая защита ноу-хау сводится к обеспечению на основе норм гражданского, трудового и даже уголовного права имущественных интересов обладателя ноу-хау... В законодательстве предусматривается имущественная и иная ответственность: за незаконные действия по приобретению промышленной и коммерческой информации; за нарушение работниками правил внутреннего трудового распорядка, устанавливающих ответственность рабочих и служащих за разглашение сведений, способных составить тайну нанимателя».

Выявление отличительных признаков, характеризующих процесс совершения нарушений режима конфиденциальности КЗИ, и установление их связи с ВКУ информации представляет собой сложную задачу. Ее решение видится, во-первых, в раскрытии признаков понятия характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ. Во-вторых, в классификации ВКУ КЗИ и установлении их связи с правонарушениями. Речь идет, в том числе и о выявлении правонарушений, связанных с незаконным использованием КЗИ для производства контрафактной, нелегальной продукции, включая компьютерные игры, музыкальные произведения, фильмы, программное обеспечение и другие товары, получившие в силу их дешевизны широкое распространение на информационном рынке в России.

Понятие характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ относится к числу важнейших элементов понятийного аппарата регулирования обеспечения информационной безопасности коммерческих организаций. Ее назначение состоит в раскрытии определенной системы признаков, использование которых необходимо для решения задач выявления, предупреждения и пресечения правонарушений режима конфиденциальности КЗИ.

Несмотря на важность данного понятия, оно практически не нашло широкого применения в исследовательской практике, до сих пор нет четкости в определении его содержания. Некоторые авторы¹ включают в понятие характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ примерно одинаковый круг признаков, характеризующих состояние режима КЗИ на объекте (оперативную обстановку, структуру, динамику правонарушений, причины правонарушений, каналы утечки КЗИ, меры предупреждения). Подход к определению совокупности признаков, их показателей при рассмотрении различных аспектов характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ в рамках конкретных исследований, как правило, во многом зависит от субъективного усмотрения исследователя и поэтому отличается известной произвольностью их выделения. Но в любом случае критерием неправомерного поведения является анализ действия запрещающих, обязывающих и управомочивающих норм, неисполнение или ненадлежащее исполнение или выход за границы которых (дозволения) и свидетельствует о правонарушении.

Как отмечает В.Н. Кудрявцев, это происходит потому, что теория правонарушений развита в юридической науке недостаточно, нет даже дисциплины, которая изучала бы совокупность этих явлений. Если применительно к анализу преступности такая дисциплина

существует — это криминология, то весь массив правонарушений не изучается какой-либо единой отраслью науки или учебной дисциплиной¹. Это в полной мере относится и к цивилистической науке, предметом исследования которой с недавних пор является информация как новый объект гражданско-правовых отношений. Отсутствие методологического аппарата, пригодного для изучения особенностей КЗИ заставляет нас обратиться за помощью к другим наукам. «Цивилистика, — как подчеркивает Е.А. Суханов, — тесно взаимодействует с рядом отраслевых правовых наук, в том числе изучающих публично-правовую сферу... Цивилистическая проблематика в определенных случаях не может быть удовлетворительно разрешена без обращения к выводам и данным названных наук».

В связи с этим при раскрытии характеристики нарушений режима коммерческой тайны, установленного в целях сохранности КЗИ в основном были использованы криминологический подход, теоретические знания и методология, используемая в публичном и частном праве с учетом специфики комплексной защиты информации на предприятиях.

Произвольность подхода к интерпретации понятия характеристики нарушений режима конфиденциальности информации не может не повлечь серьезных отрицательных последствий (несопоставимости результатов отдельных исследований, невозможности их использования как материала при подготовке обобщающих документов и т.п.). Поэтому восполнен имеющийся пробел в теоретическом обосновании содержания характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ. С этой целью определен тот круг признаков, который, по нашему мнению, достаточен для выявления основных свойств изучаемых нарушений.

Практика показывает, что ощущается настоятельная необходимость выяснения основных принципиальных позиций относительно взглядов на характеристику нарушений режима конфиденциальности КЗИ. Это, во-первых, решение вопроса о том, каков круг признаков, которые охватываются понятием характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ; во-вторых, достижение договоренности об унификации показателей которые используются для раскрытия содержания того или иного признака.

В учебнике основное внимание уделено рассмотрению первой группы вопросов и освещению на их основе содержания характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ.

При определении совокупности признаков, отражающих различные аспекты характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ, в качестве исходных были использованы теоретические положения, сформулированные почти четверть века назад В. Б. Ястребовым. Смысл этих положений заключается в выделении в качестве элементов криминологической характеристики преступлений трех групп признаков, представляющих:

- пространственно-временные параметры преступных проявлений;
- особенности, имеющие значение для понимания их детерминант;
- особенности, имеющие значение для организации предупредительной деятельности.

В целом приемлемые, названные положения применительно к защите информации нуждаются в уточнении, что объясняется особенностями предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ. Их связью с производственно-технической, научно-исследовательской, опытно-конструкторской, коммерческой и иной деятельностью коммерческих организаций, выявления и закрытия ВКУ КЗИ, накопления и анализа данных об устремлениях и осведомленности конкурентов, ведущих промышленный шпионаж. При раскрытии характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ в организациях должны найти отражение свойства рассматриваемых правонарушений. Они определяются принадлежностью данных деяний при наличии состава преступления, предусмотренного нормами УК РФ, значительной ситуационной обусловленностью совершения правонарушений режима КЗИ, зависимостью решения задач предупреждения правонарушений режима КЗИ от мероприятий по правовому

регулированию рыночной экономики, доминирующим развитием частной собственности и предпринимательства. Исходя из названных соображений характеристику нарушений режима КЗИ можно определить как совокупность признаков:

1. раскрывающих распространенность, структуру правонарушений режима КЗИ в коммерческих организациях, в которой наряду с традиционными структурными элементами представлено распределение правонарушений по звеньям управления предприятием, видам производственной и коммерческой деятельности, взаимосвязь с другими правонарушениями, особенности проявления действий либо бездействия правонарушителей режима конфиденциальности КЗИ в организациях. Эта группа признаков представляет информационную базу для оценки степени актуальности борьбы с правонарушениями режима конфиденциальности КЗИ в организациях, определения основных направлений этой деятельности и достижения наиболее оптимального использования сил и средств профилактического воздействия;
2. характеризующих сферы профессиональной деятельности исполнителей конфиденциальных документов, изделий и работ, в которых наблюдаются проявления правонарушений в сфере обращения КЗИ; показывающих внутреннюю и внешнюю среду, в рамках которой могут быть совершены правонарушения режима конфиденциальности КЗИ, что имеет значение для реализации практических действий по предупреждению правонарушений в сфере обращения КЗИ;
3. отражающих личностные особенности лиц, виновных в совершении правонарушений режима конфиденциальности КЗИ, которые базируются на наличии неразрывной связи между деянием и его исполнителем. Такой подход позволяет знать и учитывать при решении задач борьбы с правонарушениями режима конфиденциальности КЗИ особенности проявления этих нарушений, обусловленные личностными качествами тех, кто совершает такого рода правонарушения, и учитывать их в профилактической деятельности;
4. имеющих значение для понимания причин правонарушений режима конфиденциальности КЗИ и осуществления предупредительной деятельности; отражающих социальные явления и процессы, обуславливающие правонарушения режима конфиденциальности КЗИ, единство объективных и субъективных элементов в характеристике правонарушения режима конфиденциальности КЗИ, показывает необходимость учета такого рода данных в предупредительной деятельности.

Названные группы признаков находятся между собой в тесной взаимосвязи и взаимно дополняют друг друга. Их выделение носит в значительной мере условный характер и преследует цель — связать работу по анализу различных аспектов характеристики нарушений режима конфиденциальности КЗИ с решением задач осуществления целенаправленной борьбы с данным явлением.

Переходя к рассмотрению признаков, характеризующих правонарушения режима конфиденциальности КЗИ, следует подчеркнуть, что она должна строиться с учетом гражданско-правовой, корпоративно-правовой и уголовно-правовой характеристики. Как в целом коммерческое право заимствует из гражданского права и других наук многие исходные понятия и опирается на разработанные наукой гражданского права правовые средства регулирования отношений по поводу КЗИ, так и разработка правовых аспектов проблемы обеспечения информационной безопасности коммерческих организаций требует последовательного учета базовых положений гражданско-правовой, корпоративно-правовой и уголовно-правовой теории, их творческого привлечения к решению конкретных задач.

В учебнике раскрываются признаки правонарушений режима конфиденциальности КЗИ, за совершение которых Законом о коммерческой тайне установлены различные виды юридической ответственности (ст. 14 и 15 Закона). В этой связи охарактеризуем состав правонарушения: субъект, объективную и субъективную стороны и объект применительно к задачам учебного курса.

Субъектами правонарушения режима конфиденциальности КЗИ могут быть физическое лицо, достигшее определенного возраста (ограничения не указаны в Законе о коммерческой

тайне и др.), являющееся работником организации и допущенное в установленном порядке к выполнению конфиденциальных работ (услуг), а также организация-контрагент, которой обладатель КЗИ передал эту информацию, должностные лица государственных органов и органов местного самоуправления, государственные или муниципальные служащие указанных органов.

Объективная сторона правонарушения режима конфиденциальности КЗИ проявляется в двух формах: действие или бездействие работника, нарушающего правовые запреты или предписания, предусмотренные Законом и иными нормативно-правовыми актами. В обоих случаях имеет место выразившийся вовне поступок, подрывающий охраняемый в организации порядок сохранности коммерческой тайны, открывающий возможные каналы для утечки КЗИ. В зависимости от размера причиненного ущерба деяние может быть квалифицировано как преступление, предусмотренное ст. 183 УК РФ, либо дисциплинарный проступок. В любом случае Закон предусматривает привлечение работника к ответственности.

Субъективная сторона правонарушения режима конфиденциальности КЗИ характеризуется прежде всего психическим отношением лица к совершенному им деянию. Вина есть определенное состояние психики субъекта, которое заключается в отрицательном отношении его к частным интересам организации. Это проявляется в случае умышленного или неосторожного разглашения КЗИ.

Говоря об объекте правонарушения режима конфиденциальности КЗИ, следует отметить, что каждое правонарушение выражается ли оно в действии или бездействии, всегда есть посягательство на определенный, охраняемый Законом объект. Этот вывод юридической науки является общетеоретическим и его можно экстраполировать на всю область правонарушений, в том числе и совершаемых в сфере обращения КЗИ.

Таким образом, правонарушение режима конфиденциальности КЗИ может быть охарактеризовано как противоправное виновное деяние вменяемого и дееспособного лица, совершаемое в форме умысла или неосторожности, причиняющее ущерб организации и наказуемое в соответствии с нормами действующего законодательства.

Для получения характеристики правонарушений важно распределить по группам ВКУ КЗИ и проанализировать их связь с нарушениями.

При этом существенное значение имеет установление возможности появления каналов утечки такого рода информации.

Изучение материалов дисциплинарной практики в отдельных организациях торговли, транспорта, связи и промышленности за пятилетний период показывает, что были допущены такие нарушения режима конфиденциальности КЗИ, которые выразились в фактическом невыполнении или ненадлежащем выполнении служебных обязанностей, закрепленных в корпоративных актах, трудовом договоре, а также обязательств, вытекающих из договорных отношений.

Анализ результатов изучения личных дел работников, допустивших нарушения режима конфиденциальности КЗИ, материалов служебных расследований в сфере соблюдения трудовой и договорной дисциплины показывает, что наибольшее число работников были подвергнуты дисциплинарным взысканиям за совершение следующих нарушений:

- утрату удостоверений, пропусков, ключей от режимных помещений, хранилищ, сейфов (металлических шкафов), личных печатей — 12%;
- пронос без разрешения работников СБ на территорию организации видео- и фотосъемочной, звукозаписывающей, радиопередающей, принимающей и множительно-копировальной аппаратуры личного пользования; недонесение о фактах утечки конфиденциальных сведений руководству структурного под-разделения и СБ; вынос документов и изделий, содержащих коммерческую тайну, без разрешения руководителя организации, его заместителей или начальника СБ — 4%;
- неправильное определение грифа «Коммерческая тайна» документа (изделия); несвоевременное направление документов для приобщения к делу с отметками об

исполнении и резолюцией начальника подразделения; оставление открытыми и не опечатанными после окончания работы помещений (хранилищ) — по 3% случаев;

- в 2% случаев работники были наказаны за оставление документов, содержащих коммерческую тайну, на рабочих столах при выходе из помещения, нарушение установленного порядка ознакомления прикомандированных лиц с такого рода документами и изделиями, перевозку таких документов и изделий личным и общественным транспортом и перемещение с ними в места, не связанные с выполнением заданий;
- по 1% случаев — за неправильное оформление документов, содержащих коммерческую тайну, в печать, несоблюдение порядка отчетности перед СБ: за все числящиеся за исполнителем документы и изделия при увольнении, перед уходом в отпуск, выездом в командировки; несвоевременное сообщение в кадровую службу об изменениях автобиографических данных; ведение переговоров с использованием конфиденциальной информации по незащищенным линиям связи; выполнение конфиденциальных работ на дому; снятие копий с такого рода документов или производство выписок из них без письменного разрешения начальника СБ; передачу и взятие без расписки документов и изделий, содержащих коммерческую тайну. Борьба с указанными выше нарушениями, совершение которых характерно для малых, средних и крупных организаций, отличающихся объемом производства и численностью занятых в них работников, имеет существенное значение для устранения или нейтрализации возможности появления каналов утечки КЗИ. Хотя, конечно, уровень этой борьбы зависит от возможности использования правовых и иных средств и финансирования проводимых мероприятий. Однако борьба только с указанными выше нарушениями режима не полностью обеспечивает закрытие возможной утечки КЗИ.

Материалы изучения показывают, что администрация и СБ оперируют существенно суженным представлением о формах проявления нарушений режима конфиденциальности КЗИ, ведущих к появлению возможных каналов утечки КЗИ. Сложился определенный стереотип, при котором реагирование администрации связывается лишь с нарушениями внутриобъектового и пропускного режима, а другие нарушения режима конфиденциальности КЗИ, которые прямо ведут (или могут привести) к утечке информации, не выявляются, меры предупреждения по таким нарушениям проводятся недостаточно.

Среди таких нарушений, которые еще не попадают в поле зрения администрации и СБ можно выделить следующие:

- ознакомление лиц с конфиденциальными документами, изделиями и работами, не входящими в круг их служебных обязанностей;
- направление адресатам конфиденциальных документов, к которым они не имеют отношения;
- подготовка конфиденциальных документов, записей, зарисовок, расчетов на неучтенных листах бумаги, личных блокнотах;
- нарушение порядка работы с конфиденциальными документами и изделиями, связанного с обзором их посторонними лицами;
- несвоевременное сообщение в СБ данных о внеслужебных связях с родственниками, проживающими за границей, родственниками, выезжающими за границу на постоянное место жительства;
- посещение без разрешения руководства организации посольств, консульств, иностранных частных компаний и фирм;
- установление радиосвязи с радиолюбителями иностранных государств;
- использование конфиденциальных сведений в открытой служебной переписке, технических заданиях, статьях, докладах и выступлениях;
- преждевременная публикация научных и других работ, которые могут расцениваться на уровне изобретений или открытий, или опубликование которых запрещено в установленном порядке;

- сообщение устно или письменно кому бы то ни было, в том числе родственникам, конфиденциальных сведений, если это не вызвано служебной необходимостью;
- сообщение каких-либо сведений о проводимых конфиденциальных работах при обращении по личным вопросам с жалобами, просьбами и предложениями в федеральные государственные органы власти, органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления.

Выборочный анализ дисциплинарной практики показывает, что перечисленные правонарушения в организациях не устанавливались и лица за их совершение не привлекались к ответственности. Порой, вне поля зрения работников СБ находятся нарушения режима конфиденциальности КЗИ, непосредственно приводящие к образованию каналов утечки такой информации. В этой связи представляется, что для закрытия возможных каналов утечки охраняемой информации должны с полной силой использоваться нормы Закона о коммерческой тайне и иных правовых актов о защите КЗИ.

Классификация возможных каналов утечки информации

Для раскрытия особенностей проявления возможных каналов утечки КЗИ необходимо рассмотреть формы их выражения на основе такой классификации, которая с наибольшей полнотой отражала бы специфику факторов, определяющих характер поведения лиц, допускающих нарушения режима КЗИ. Продуктивен в данном отношении подход, в соответствии с которым любая организация может быть представлена как сложная организационно-техническая и информационная система. Системное представление о коммерческой организации позволяет рассматривать ее во внешней среде, во взаимосвязи и взаимодействии с другими-системами (организации — контрагенты, государственные органы и органы местного самоуправления и др.) при внешних возмущающих воздействиях и с учетом внутренней оперативной обстановки.

С учетом взаимодействия организации с внешней средой можно выделить и сгруппировать каналы утечки КЗИ, изучить признаки их проявления через нарушения режима конфиденциальности проводимых работ.

ЗДЕСЬ НУЖНО ВСТАВИТЬ СПИСОК ГРУПП ВКУ КЗИ

ДАЛЬШЕ ЧИТАТЬ НА СВОЙ СТРАХ И РИСК

Функционирование ВКУ КЗИ происходит с учетом сложившихся внутренних связей и внешних информационных потоков организации, которые представлены в виде схемы (рис. 7.2.1).

Рассмотрим особенности проявления нарушений режима конфиденциальности на возможных каналах утечки КЗИ, их распространенность и наиболее уязвимые участки деятельности организации, где чаще всего могут фиксироваться типичные проявления, обуславливающие существование и функционирование каналов возможной утечки КЗИ. Рассмотрим группы ВКУ КЗИ, которые обусловлены обстоятельствами правового и организационного характера.

Первая группа ВКУ КЗИ включает каналы оперативной связи, существующие в организации.

Наряду с использованием новейших информационных технологий каждая организация имеет традиционные телефонные

(1) «Каналы связи» (4) «Технические каналы»

Циркуляция КЗИ в организации

(2) «Переписка» (5) «Внешние окна»

(3) «Материальные потоки» (6) «Людские потоки»

Охраняемый периметр

Рис. 7.2.1. Схема информационных потоков организации

ГДЕ ЭТА КАРТИНКА? ? ?

линии общего пользования. На эти линии приходится более 60% объема услуг коммуникационного рынка страны. Кроме того, организации используют, по необходимости,

телеграф и радиосвязь. Конечные технические устройства коммуникации устанавливаются в режимных подразделениях (помещениях) организации, где циркулирует охраняемая информация. Линии связи имеют выход за охраняемый периметр организации и подвержены технической возможности несанкционированного снятия КЗИ.

Нужно отметить общемировую тенденцию, когда конкурирующие фирмы, ведущие промышленный шпионаж широко используют технические средства для перехвата охраняемой информации, передаваемой по незащищенным каналам связи, используя для этих целей радио- и радиотехническую аппаратуру, установленную, например, на автомобилях и других средствах, а также аппаратуру, переносимую их агентурой. Это позволяет осуществлять несанкционированное прослушивание линий связи, связывающих организацию с внешним деловым миром. Для обработки полученной информации конкурентами используются современные информационные ЭВМ, системы и технологии, методы системного анализа, математической логики и искусственного интеллекта. С помощью технических средств вводная информация преобразуется в качественно новую выводную информацию. Из сопоставления множества разрозненных сведений путем анализа конкурирующим фирмам удастся раскрыть охраняемую информацию.

В условиях кооперации и специализации производства, ведения коммерческой деятельности любая организация имеет множество деловых связей, соединяющих ее с другими предприятиями, научно-исследовательскими институтами, конструкторскими бюро. Данные анализа показывают, что ежегодно растет число служебных междугородних и международных телефонных переговоров (СМТП). С введением мобильной телефонной связи их число увеличивается в геометрической прогрессии, хотя в отдельных крупных организациях администрация запрещает работникам использование мобильных телефонов в рабочее время. Опрос работников организаций показал, что 47% из них считают ведение СМТП без соблюдения правил режима конфиденциальности КЗИ крайне опасным ВКУ такой информации.

В организациях установлен определенный порядок ведения СМТП. В частности, еще с советских времен существует практика определения номеров телефонов, разрешенных для ведения СМТП. Ведутся списки лиц, допущенных к ведению переговоров. Администрацией установлены правила и определен порядок ведения СМТП. Разработаны и периодически пересматриваются корпоративные акты, регулирующие ведение СМТП. Уточняются перечни несекретных технических терминов, характеристик слов, фраз и других косвенных признаков, раскрывающих охраняемую в организации информацию.

Ежегодно, обычно в начале года, в организации происходит уточнение списков лиц, допущенных к ведению СМТП.

В отдельных организациях имеются специально оборудованные места (кабины) для ведения СМТП, что упрощает контроль за ведением переговоров. Если отсутствуют специальные кабины, то в подразделениях, обычно у руководителей отделов и секторов, устанавливаются телефоны, с которых разрешено ведение СМТП. Контроль за соблюдением требований режима конфиденциальности, за доступом к ведению СМТП работников организации, ведением журналов учета СМТП возлагается на руководителей подразделений.

Практически ежемесячно сверяются лицевые счета, поступающие из городской телефонной станции на оплату с перечнем телефонов, с которых разрешено ведение СМТП. В случаях, когда телефонный разговор велся с неразрешенного аппарата, проводится служебное расследование с целью установления лиц, нарушивших установленный в организации порядок.

В отдельных организациях используются технические устройства, ограничивающие выход на междугороднюю линию связи при наборе определенной цифры. Тем самым ограничивается доступ к телефонным аппаратам, не включенным в разрешенный перечень.

Отдельные организации используют аппаратуру внутреннего контроля за ведением СМТП, которая позволяет отключить телефонный аппарат, в случаях упоминания определенных сведений, составляющих коммерческую тайну. Аппаратура позволяет вести выборочный контроль за СМТП после произношения определенных терминов, например,

раскрывающих цель, задачи НИОКР, тактико-технические характеристики изделий, результаты маркетинговых исследований, данные о коммерческих переговорах по заключению торговых договоров и другие сведения.

Фиксация результатов контроля СМТП осуществляется работниками СБ с использованием технических средств и ЭВМ.

В основу используемых методик контроля положен системный подход к оценке действительной информативности сведений, передаваемых по телефону. Выбор периодов контроля и их длительность обуславливаются особенностями оперативной обстановки сложившейся в организации в отдельных ее звеньях, а также периодами наиболее интенсивного обмена информацией с другими предприятиями. Это, как правило, начало и окончание НИР и ОКР, проведение натурных испытаний опытного образца изделия, коммерческая деятельность, связанная с ведением переговоров и заключением договоров по реализации товара.

Контролируемые телефонные переговоры фиксируются работниками СБ и систематизируются по направлениям деятельности организации и ее подразделений. Важным звеном этой работы является оценка сведений с точки зрения их информативности и отнесения к соответствующей категории (разряду) сведений, составляющих коммерческую тайну. Обобщение результатов исследований по проблемам безопасности организаций показывает, что суммарный контроль, составляющий примерно 15-20% от общего числа СМТП за год является оптимальным для оценки действительной информативности сведений, передаваемых по телефонной линии связи.

В чем проявляются нарушения режима конфиденциальности КЗИ при ведении СМТП? Нарушения проявляются в употреблении слов и терминов, по которым можно определить:

- принадлежность перехваченной информации к важным работам (например, раскрывающие демаскирующие признаки предприятия, технические и технологические характеристики разрабатываемых новых изделий, место жительства, телефоны и фамилии руководителей организаций, главных конструкторов и др.);
- характер и направления работ, принцип действия разрабатываемых систем (при этом называются технические термины, общепринятые устройства, системы и т.д.).

Анализ этих сведений и привязка их к направлениям деятельности организации и ее контрагентов дает возможность конкурентам получить достоверные данные о ведущихся работах, сведения о которых составляют коммерческую тайну.

В отдельных организациях еще с советского периода сохранились телетайпы с использованием кабельных линий связи. При передаче информации нарушения режима КЗИ могут проявляться в том, что исполнители включают в текст телеграммы информацию конфиденциального характера. С одной стороны, нарушения допускают руководители подразделений, которые не осуществляют контроль за деятельностью работников при подготовке ими текста телеграммы и подписывают в нарушение режимных требований такие документы. С другой стороны, работник СБ халатно относится к исполнению своих служебных обязанностей, что проявляется в визировании документов, содержащих сведения конфиденциального характера.

Нарушения могут совершаться и работниками телетайпа. По их вине телеграммы могут отправляться без визы службы безопасности и подписи руководства организации и регистрации документа в канцелярии.

Специализированные организации активно используют средства радиосвязи. Особенно это характерно для авиапредприятий. Радиосвязь служит для управления полетами вертолетов и самолетов. Летным составом и диспетчерами используется типовая фразеология, принятая в гражданской авиации. Нарушения могут проявляться в невыполнении правил ведения радиосвязи между воздушными судами и диспетчерской службой, когда сторонами употребляются слова и фразы, раскрывающие сведения, составляющие коммерческую тайну авиакомпании. В организациях, где выполняются, например, летные испытания радиоэлектронных средств (РЭС), также используется открытая радиосвязь для ведения служебных переговоров. Нарушения могут проявляться в ведении

радиопереговоров открытым текстом без использования кодовых таблиц, ограничивающих утечку охраняемой информации.

Вторая группа ВКУ КЗИ связана с перепиской по служебным вопросам, которая ведется в организациях с использованием открытого и конфиденциального делопроизводства. Документы с грифом «Коммерческая тайна» ведутся отдельным производством. Конфиденциальное делопроизводство ведется специальным подразделением СБ или уполномоченным работником, а открытая переписка — в канцелярии и подразделениях организаций. Соответствующие категории (разряды) конфиденциальности КЗИ устанавливаются отдельно для различных документов и изделий, имеющих гриф «Коммерческая тайна».

При ведении открытой и конфиденциальной переписки существуют различные каналы возможной утечки КЗИ.

Выборочный опрос исполнителей конфиденциальных работ показал, что наиболее характерными каналами утечки КЗИ могут быть следующие:

- публикация материалов, содержащих КЗИ организации в открытой печати, оглашение ее в передачах по радио и на телевидении — 15%;
- отнесение информации к КЗИ и включение ее в открытые документы — 11%;
- переписка с другими организациями и ведение междугородных телефонных переговоров — 9%;
- подготовка и защита диссертационных материалов — 7%;
- осуществление государственной регистрации НИОКР — 6%;
- ведение конфиденциального делопроизводства — 6%;
- внедрение изобретений, открытий и результатов НИОКР — 4% и др.

Ниже дается характеристика нарушений режима конфиденциальности КЗИ на указанных каналах переписки.

Публикация материалов в открытой печати, оглашение в передачах по радио и на телевидении.

Любая публикация требует, с одной стороны, включение в нее максимума полезных данных, а с другой — ограничение информации с учетом коммерческих интересов собственника. Публикации в организациях должны быть оформлены с соблюдением требований режима конфиденциальности КЗИ и норм авторского и патентного права.

Публикация материалов, раскрывающих деятельность организации, может осуществляться на двух уровнях: на уровне одной публикации (микрорегулирование) и на уровне потока тематических публикаций или отдельной выборки направления деятельности (макрорегулирование). В обоих случаях могут допускаться нарушения, которые обуславливают существование этого канала утечки КЗИ.

Уровень микрорегулирования включает авторский самоконтроль и экспертную комиссию организации. Авторский самоконтроль предполагает знание автором документов, в которых изложены режимные ограничения. Так, опрос работников ряда организаций показал, что 25% от числа опрошенных не ознакомлены с перечнями сведений, составляющих коммерческую тайну, 46 — ознакомлены в общих чертах и только 29% — ознакомлены в части, их касающейся. Такое положение дел, когда работники слабо представляют, какие сведения составляют КЗИ, может привести к раскрытию в открытых публикациях сведений конфиденциального характера.

Анализ работы экспертных комиссий по рассмотрению ими материалов для открытого опубликования показывает, что имеется ряд недостатков, связанных с проведением экспертизы, которые могут привести к утечке сведений конфиденциального характера. Экспертиза материала иногда поручается самому автору, который одновременно является членом экспертной комиссии, либо некомпетентному работнику, плохо знающему специфику организации и требования конфиденциальности КЗИ. Решение экспертной комиссии оформляется актом. Имеются нарушения процедуры оформления акта экспертизы.

Отмечается формальный подход к заполнению акта экспертизы. Это проявляется в отсутствие ответов на поставленные вопросы. Комиссия иногда работает без секретаря, что сказывается на качестве организационной работы. Председатель экспертной комиссии, как правило, один из заместителей руководителя организации, в силу занятости не всегда должным образом контролирует работу членов комиссии. Изучение работы комиссий показывает, что в отдельных случаях автор или редактор рукописи одновременно выступает и экспертом. Представляется, что такой подход недопустим, так как названные лица заинтересованы в публикации рукописи.

Отнесение информации к КЗИ, включение ее в открытые документы порой происходит без учета требований, предъявляемых к установлению степени конфиденциальности, категорий (разрядов) сведений и определению степени конфиденциальности сведений, содержащихся в работах, документах и изделиях. Опрос исполнителей конфиденциальных работ показывает, что из числа опрошенных не ознакомлены с порядком отнесения информации к КЗИ — 34%; ознакомлены в общих чертах — 31%; ознакомлены в части, их касающейся, — 35%.

Большинство опрошенных не знают или плохо знают установленный порядок определения сведений, относимых к КЗИ. При определении конфиденциальности сведений, содержащихся в работах, документах и изделиях, опрошенные работники ряда организаций заявили, что в 41% случаев они руководствуются возможным ущербом, который может быть причинен организации при попадании сведений к конкурентам, в 31% случаев — личным опытом, в 15% случаев — перечнем сведений, составляющих коммерческую тайну, в 14% случаев — новизной изделия (работы), в 2% — вредом, который может наступить вследствие излишнего отнесения информации к коммерческой тайне.

Таким образом, критерии (признаки), которыми руководствуются работники при определении степени конфиденциальности сведений, сформулированы недостаточно четко и в корпоративных актах организации, как правило, не закреплены. Поэтому на практике встречается различное выделение критериев и их толкование, что отрицательно сказывается на защите коммерческих секретов и может привести к возможной утечке КЗИ.

Значительная часть работников-исполнителей не полностью удовлетворена имеющейся нормативной базой, регулирующей охрану коммерческой тайны. На вопрос: достаточно ли для определения степени конфиденциальности сведений, содержащихся в документах, руководствоваться нормами отдельных законов и подзаконных актов; 35% опрошенных ответили положительно; 40 — отрицательно; 25% — только частично согласились с этим. Нужно отметить, что опрос проводился до принятия Закона о коммерческой тайне (2004 г.), хотя с введением названного Закона ситуация в этом плане мало чем изменилась. В Законе отсутствует механизм определения степени конфиденциальности информации, что порождает на практике различные подходы к решению этого вопроса с использованием корпоративных норм. Что касается знания работниками-исполнителями основополагающих положений корпоративных актов, используемых ими для установления степени конфиденциальности сведений, содержащихся в работах, документах и изделиях, то опрошенные ответили следующим образом: с перечнем сведений, составляющих коммерческую тайну организации, ознакомлены всесторонне — 29%; не ознакомлены — 22%; ознакомлены в общих чертах — 36%; остальные не смогли ответить на вопрос.

Отсюда видно, что почти половина работников-исполнителей конфиденциальных работ не знают или плохо знают корпоративные документы, регламентирующие вопросы определения степени конфиденциальности сведений, составляющих КЗИ.

В целом опрошенные работники ряда организаций заявили, что в 11% случаев нарушения, допускаемые в сфере отнесения информации к сведениям, составляющим коммерческую тайну, могут обуславливать утечку КЗИ.

Выборочный опрос показывает, что в 9% случаев возможным каналом утечки КЗИ может быть переписка с представителями иностранных фирм, ведение с ними международных и междугородных телефонных переговоров исполнителями конфиденциальных работ, если они ведутся с нарушением установленных требований режима КЗИ. Не секрет, что на Западе

достаточно хорошо развита система ведения промышленного шпионажа. Поэтому отечественным коммерсантам, имеющим контакты с инофирмами, следует опасаться за свои секреты, если они действительно имеют коммерческую значимость. В российском законодательстве нет каких-либо запретов относительно обмена информацией с иностранными партнерами. Наоборот, государство поощряет контакты с иностранными инвесторами и не запрещает в этой связи обмениваться информацией отечественным коммерсантам. По-этому⁷ решение о предоставлении информации, включая и КЗИ, принимает акционер (собственник) и руководитель организации. В данном случае на договорной основе следует позаботиться о том, чтобы КЗИ не стала достоянием третьих лиц..

Одним из возможных каналов утечки конфиденциальности сведений может стать подготовка и защита диссертационных материалов с использованием КЗИ, раскрывающей деятельность организации. На это обстоятельство указали около 7% опрошенных лиц. Утечка охраняемой информации может произойти в случаях, когда не выполняются требования нормативных правовых актов, в частности, Положения «О порядке защиты и рассмотрения диссертаций, с грифом «Для служебного пользования», утвержденного Высшей аттестационной комиссией России. В частности, нарушения могут проявляться:

- при использовании в диссертации результатов НИР и ОКР, которые по условиям договора между сторонами не подлежат открытому опубликованию;
- в ознакомлении посторонних лиц с результатами диссертационного исследования конфиденциального характера;
- в приеме специализированным советом вуза (НИИ) к защите диссертации с грифом «Для служебного пользования» и рассмотрение ее председателем и членами совета, не имеющих допуска к такого рода документам: направление в ведущую организацию и официальным оппонентам диссертаций с грифом «Для служебного пользования» и их ознакомление с нарушением требований действующего законодательства об охране коммерческой тайны.

Указанные и другие нарушения могут привести к ознакомлению посторонних лиц с конфиденциальными сведениями, стать каналом утечки КЗИ.

Опрос исполнителей, выполняющих конфиденциальные работы показывает, что нарушение установленных правил государственной регистрации НИОКР может стать одной из причин утечки КЗИ. Об этом, в частности, заявили около 6% опрошенных лиц. Государственная регистрация и учет НИОКР осуществляется в соответствии с требованиями законов и подзаконных актов. Особое значение для регулирования этой работы имеют государственные стандарты и стандарты организаций, которые являются обязательными для руководителей и ответственных исполнителей НИОКР. Работники отделов научно-технической информации (ОНТИ) организаций являются ответственными лицами, отвечающими за своевременное представление регистрационных, информационных карт (РК, ИК) и отчетной научно-технической документации в федеральные исполнительные органы государственной власти. Нарушения режима КЗИ могут проявляться, во-первых, в подготовке и оформлении РК и ИК отчетной научно-технической документации (ОНТД) на НИОКР, содержащих КЗИ, лицами, не допущенными к этой работе; во-вторых, в неправильном оформлении РК, ИК и ОНТД вследствие незнания исполнителями соответствующих нормативно-технических документов или недобросовестного отношения к выполнению данной работы; в-третьих, во внесении исполнителями конфиденциальных сведений в аннотации, рефераты и другие графы РК и ИК на открытые части работ, выделяемых из НИОКР с грифом «Коммерческая тайна» и охраняемых в режиме сведений «Для служебного пользования».

Ведение конфиденциального делопроизводства с нарушением требований, установленных в организации, может стать одним из серьезных каналов утечки КЗИ. Конфиденциальное делопроизводство представляет собой вид деятельности, включающий вопросы обеспечения режима конфиденциальности при документировании и различных письменных материалов (документов) в процессе производства и управления организацией. Как показывает проведенный выборочный опрос работников-исполнителей конфиденциальных работ, около

6% из числа опрошенных лиц отмечают это обстоятельство как возможный канал утечки КЗИ. Нарушения режима КЗИ при ведении конфиденциального делопроизводства выражаются в невыполнении или ненадлежащем выполнении работниками специальных отделов служебных обязанностей, установленных должностной инструкцией. Это может привести к утечке КЗИ в процессе создания и хранения документов, содержащих такую информацию. Серьезными последствиями для организаций могут быть нарушения, связанные с физической сохранностью документов и дезорганизацией порядка документационного обеспечения деятельности организаций.

Нужно отметить, что процесс создания документа, в частности, составление черновиков, печатание, проверка отпечатанного текста, визирование, согласование и утверждение документа, а также организации документов (учет, поиск, хранение, обращение, пользование, отправка, уничтожение и другие операции) достаточно четко регламентированы соответствующими нормативными правовыми актами и корпоративными документами.

Анализ исследования приемов и методов охраны конфиденциальных сведений, применяемых в конфиденциальном делопроизводстве в ряде организаций, которые выборочно были изучены автором, позволяет выделить основные функции конфиденциального делопроизводства. Невыполнение или ненадлежащее выполнение работниками своих обязанностей в рамках выделенных нами функций (направлений) может привести к утечке охраняемой информации.

Допускаемые при этом нарушения обычно составляют:

- отсутствие должного контроля со стороны руководства за созданием, оформлением документов;
- нарушения, допускаемые работниками специальных подразделений, которые связаны с надлежащим учетом и хранением документов; « нерегулярное проведение проверок наличия документов на рабочих местах исполнителей и в местах их хранения;
- несвоевременное составление номенклатуры дел и неправильное оформление первичных документов;
- нарушение порядка размножения и копирования документов;
- неправильная организация информационно-справочного аппарата;
- несвоевременная подготовка документов к передаче на архивное хранение;
- нарушение требований, предъявляемых к порядку уничтожения конфиденциальных документов.

В организациях ведется патентно-лицензионная, изобретательская и рационализаторская работа, связанная с правовой охраной изобретений, оформляемых в установленном порядке, с оказанием помощи авторам в оформлении, регистрации и защите их прав на результаты интеллектуальной деятельности. В процессе этой работы, как показывает выборочный анализ документов в организациях, имеют место случаи, когда руководство в обход патентного подразделения (патентоведа) направляет на исполнение документы в иные структурные подразделения, не имеющие права решения патентно-лицензионных вопросов с внешними организациями.

Анализ таких ситуаций показывает, что нарушениями режима КЗИ, ведущими к возможной утечке охраняемой информации, в данном случае могут быть:

- несоблюдение порядка оформления материалов на предполагаемые изобретения;
- расширение круга лиц, которые знакомятся с первичной информацией, связанной с подготовкой заявок на изобретения;
- в-третьих, самостоятельная переписка подразделений без ведома патентного подразделения и принятие решений по вопросам патентно-лицензионной работы.

Третья группа ВКУ КЗИ включает нарушения, которые возникают в процессе производственной и хозяйственной деятельности организации. Условно эту группу можно обозначить как «материальные потоки» объекта.

Материальные потоки в виде изделий, комплектующих деталей, готовых товаров и иных материальных ценностей обеспечивают решение основных задач, стоящих перед организациями. Например, решение производственных, научных и хозяйственных задач связано с транспортировкой конфиденциальных изделий и документов. Информационное обеспечение НИОКР предполагает регулярный обмен КЗИ между разработчиками и соисполнителями, что связано с обращением охраняемой информации и доставкой ее в виде документов с использованием различных видов связи (направление почтой, телеграфом, доставка писем нарочным порядком и др.).

Опрос работников ряда организаций показывает, что 3% из числа опрошенных считают нарушения, допускаемые при транспортировке грузов и почты, возможными каналами утечки КЗИ. Надежное сопровождение и охрана изделий, содержащих КЗИ, при их транспортировке за пределами охраняемой территории организации, причем порой на значительные расстояния, является важнейшей задачей администрации. Закон о коммерческой тайне не регулирует процедуру обращения изделий и документов, составляющих КЗИ. Поэтому работа ведется в организациях на основании норм ГК РФ, регулирующих перевозку и хранение с учетом необходимости охраны КЗИ. Условия охраны КЗИ в период транспортировки изделий и документов согласовываются сторонами в договоре. Непосредственные меры по охране КЗИ осуществляются организациями-контрагентами в соответствии с принятым у них порядком, урегулированным корпоративными актами. Как показывают данные проведенного опроса, работники, обеспечивающие движение материальных ценностей и документов, содержащих КЗИ, в 52% случаев ознакомлены с требованиями корпоративных актов по охране КЗИ, в 37% случаев — были устно ознакомлены в общих чертах либо не ознакомлены.

В качестве примера рассмотрим ситуацию, связанную с обеспечением КЗИ, которая одно время наблюдалась в наиболее конкурентоспособной отрасли экономики — авиационной промышленности. Одним из уязвимых участков сохранения конфиденциальности информации о результатах НИОКР является подготовка и проведение летных испытаний опытных образцов изделия. Анализ имеющихся данных показал, в частности, что сложилась определенная правоприменительная практика, когда при вылете самолетов с установленными на них изделиями, в местах проведения испытаний, выписываются товарно-транспортные накладные, которые предварительно направляются на испытательные полигоны с указанием грифа конфиденциальности информации об изделиях. По прибытии самолета на полигон работники службы безопасности проверяют наличие на нем изделий и соответствие их сопроводительной документации. Изделия учитываются и хранятся на товарном складе в соответствии со ст. 913 ГК РФ, договором между организациями на проведение испытаний с соблюдением порядка, устанавливаемого корпоративными нормами.

При проведении летных испытаний ответственность за сохранность испытываемых изделий возлагается в зависимости от нахождения летательного аппарата в воздухе или на земле соответственно на бортинженера или бортмеханика.

В целях предотвращения вылетов самолетов с изделиями на другие аэродромы без оформления соответствующих товарораспорядительных документов СБ осуществляет визирование карточек готовности летательного аппарата к вылету.

Самолеты, на которых установлены испытываемые изделия, находящиеся постоянно или временно на стоянках аэродромов войсковых частей Министерства обороны РФ и других ведомств, сдаются под войсковую охрану. Обязанности по передаче самолета под охрану возложены на командира корабля. На стоянках летательные аппараты оборудованы противоугонными устройствами, исключающими несанкционированные запуски авиадвигателей, причем эти средства приводятся в рабочее состояние независимо от времени суток. При вынужденных посадках самолета командир корабля организует его охрану до прибытия воинского подразделения силами экипажа.

На предприятиях, эксплуатирующих летательные аппараты, создается из числа штатных работников группа уполномоченных лиц службы безопасности по работе с изделиями. С уполномоченными регулярно проводятся занятия по изучению требований режима

конфиденциальности и выявлению ВКУ КЗИ при испытании изделий. Нарушения установленного порядка учета, хранения и движения изделий открывают пути для возможной утечки КЗИ.

Порядок транспортировки почты регламентирован внутренними корпоративными актами организаций. При его нарушении появляются возможности утечки охраняемой информации. Чаще всего нарушения проявляются при доставке работниками-исполнителями почты на личном транспорте, без вооруженного сопровождения охраны, а также в несогласовании со СБ маршрутов движения транспорта, на котором осуществляется доставка почты и изделий.

Четвертая группа ВКУ КЗИ— это технические каналы, обуславливающие возможность утечки такой информации. К техническим каналам утечки конфиденциальной информации относятся каналы, возникающие вследствие использования конкурентами портативных технических средств, которые могут устанавливаться непосредственно в служебных помещениях или вблизи расположения объектов организации.

Портативные технические средства конкурентной разведки позволяют решать проблему сбора КЗИ. Это достигается, во-первых, путем фиксации за магнитный или иной носитель разговоров, служебных совещаний, коммерческих переговоров по заключению торговых договоров, по каналам местной и городской телефонной связи; во-вторых, путем визуального наблюдения и фотографирования из соседних зданий передвижения контролируемых грузов, а также документов, содержащих КЗИ, с которыми работают исполнители в рабочих комнатах. Нужно отметить, что по данным, опубликованным в печати, можно судить о достаточно высоких тактико-технических характеристиках портативных средств, используемых конкурентной разведкой¹. Речь идет о том, что портативные средства обладают высокой чувствительностью и разрешающей способностью, обеспечивают ведение конкурентной разведки на значительных расстояниях от разведываемых объектов. Важно отметить и возможность скрытого использования портативных средств конкурентной разведки, которые могут камуфлироваться под различные предметы повседневного обихода. В частности, могут быть замаскированы в автомашинах, в одежде и на переносимых человеком предметах

(портфель, сумка и т.д.). К техническим каналам утечки КЗИ относятся также технические средства передачи информации, включающие ЭВМ, АСУ, системы звукозаписи и другие средства, участвующие в обработке, хранении и передаче КЗИ.

Анализ материалов практики защиты конфиденциальной информации, проведенный в ряде акционированных предприятий промышленности, позволяет выделить наиболее опасные с точки зрения возникновения ВКУ КЗИ направления их деятельности. Речь идет прежде всего об остаточных излучениях радио, электромагнитных и о других излучениях, которые являются опасными демаскирующими признаками любого объекта. Они проникают за периметр предприятия или установленной охраняемой зоны без участия человека и дают привязку к месту и времени проведения работ, при выполнении которых используются охраняемые параметры. Характерными в качестве примера могут быть рассмотрены излучения, образующиеся при проведении летных испытаний радиоэлектронных средств (РЭС) и при выполнении вычислительных работ на объектах электронно-вычислительной техники (ЭВТ), имеющие различные технические характеристики. Рассмотрим в этой связи отдельно каналы возможной утечки информации при проведении летных испытаний РЭС и вычислительных работ на ЭВМ.

Специалистами установлено, что одним из наиболее опасных этапов разработки радиоэлектронных средств с точки зрения возможности получения конкурентными разведками охраняемых параметров является этап проведения испытаний, в том числе летных испытаний РЭС, когда производится излучение в открытое пространство сигналов большой мощности. Практика показывает, чтобы уменьшить опасность утечки охраняемой информации при проведении летных испытаний РЭС, следует соблюдать ряд мер организационно-правового характера. Во-первых, резко сократить время проведения летных испытаний РЭС, что приведет к уменьшению вероятности обнаружения средствами конкурирующих разведок. Во-вторых, уменьшить зону обнаружения охраняемых параметров

средствами ведения разведки за счет изменения пилотажно-навигационных параметров при проведении летных испытаний РЭС. В-третьих, проводить летные испытания РЭС с измененными по отношению к охраняемым параметрами.) Названные выше рекомендации следует отражать в должностных инструкциях исполнителей.

При проведении летных испытаний наземных РЭС наиболее вероятными каналами утечки охраняемых сведений являются открытые телеметрические каналы передачи информации «борт-земля». Результаты проведенного исследования позволяют сделать вывод о том, что отсутствие на летающих лабораториях аппаратуры автоматического засекречивания гарантированной криптостойкости и игнорирование разработчиками РЭС типовых кодовых переговорных таблиц при передаче телеметрической информации увеличивают опасность утечки охраняемой информации.

В процессе наземной отработки и летных испытаний навигационных РЭС вероятным каналом утечки является излучение с реальными частотно-временными параметрами модуляции. При наземной отработке самолетных РЭС наиболее характерным каналом утечки охраняемых параметров является повышенный уровень остаточного излучения за счет низкого экранирующего качества антенных эквивалентов.

Защита РЭС при проведении летных испытаний от конкурентной разведки осуществляется специально проводимыми техническими и организационными мероприятиями, изучение которых является предметом самостоятельного исследования. Однако необходимо отметить, что техническая утечка информации чаще всего происходит в силу действия субъективного фактора, а именно невыполнения или ненадлежащего выполнения работниками-исполнителями требований по обеспечению режима конфиденциальности КЗИ при проведении работ, которые носят организационно-правовой характер.

Производство вычислительных работ на ЭВМ является вторым наиболее опасным направлением деятельности организации с точки зрения возможности образования технических каналов утечки КЗИ.

Анализ, проведенный на ряде промышленных объектов, показывает примерное распределение видов вычислительных работ. В частности, в крупной организации более 40 работ были связаны с решением задач по НИОКР, 20 работ — с математическим и полунатурным моделированием, 10 работ — с автоматизированной обработкой экспериментальных данных и моделированием. Отдельные темы были связаны с обработкой показателей надежности РЭС и решением задач АСУ. Такое распределение работ свидетельствует о специфике деятельности организации.

Изучение нарушений режима конфиденциальности в вычислительном центре позволило выделить три относительно самостоятельные группы потенциальных каналов утечки информации и несанкционированного доступа к ней:

- группа «косвенных каналов», которые позволяют осуществлять несанкционированный доступ к информации без физического доступа к элементам вычислительного центра (ВЦ). Сюда следует относить: перехват электромагнитных излучений, а также сигналов в цепях питания, линиях связи, сигнализации и т.д.; дистанционное наблюдение или фотографирование при вводе и выводе информации через дисплей и печатающее устройство; применение подслушивающих устройств, опасность которых возрастает по мере внедрения приборов и методов прямого диалога с ЭВМ.
- группа каналов, связанных с доступом к элементам ВЦ, не требующих умышленного изменения их режима работы. Речь идет о преднамеренном использовании для доступа к информации терминалов, зарегистрированных пользователей, о маскировке под зарегистрированного пользователя путем хищения паролей и других реквизитов разграничения доступа к информации, используемых в ВЦ, о чтении остаточной информации, т.е. данных, остающихся в запоминающих устройствах после выполнения программы решения задачи, о копировании носителей информации и использовании недостатков программного системного обеспечения ВЦ.

- группа каналов, связанных с доступом к элементам ВЦ, изменением программно-математического обеспечения ВЦ. Это может быть подключение к линиям связи под видом законного пользователя, изменение программ, когда наряду с основными функциями обработки информации они способны осуществлять несанкционированный сбор и регистрацию охраняемой информации.

Учитывая тенденцию расширения круга пользователей, имеющих непосредственный доступ к ресурсам информационно-вычислительной системы и находящихся в ней массивам данных, представляющим коммерческую значимость для организации необходимо предпринимать адекватные меры охраны КЗИ. В этой связи важно учитывать данные опроса. Более 11% опрошенных лиц заявили, что использование незащищенных технических средств ЭВТ для передачи, обработки и хранения конфиденциальной информации является возможным каналом утечки охраняемой информации. Из числа всех опрошенных лиц 13% указали, что использование импортных технических средств ЭВТ для передачи, обработки и хранения конфиденциальной информации повышает вероятность утечки охраняемой информации к иносфирмам. Конечно, разницы между отечественными и импортными ЭВМ с точки зрения возможностей создания умышленных предпосылок для технической утечки информации не существует. Однако появление в импортных технических средствах различного рода жучков и других передающих устройств с учетом развитой на Западе системы промышленного шпионажа представляется более вероятным, чем этого можно ожидать в современный период от отечественных конкурентов. Поэтому при нарушении порядка их использования могут появляться дополнительные возможности утечки ОИ.

Пятая группа возможных каналов утечки КЗИ, которую мы условно обозначаем как «внешние окна». Это особая группа информационных каналов о деятельности организаций, позволяющих производить извне обзор внутренней территории или какого-либо помещения визуально или с помощью оптических и иных средств.

Опрос работников ряда организаций показал, что 6% опрошенных указали на наличие демаскирующих признаков объекта как возможный канал утечки ОИ. Под демаскирующими признаками в данном случае понимаются следы производственной и иной деятельности, по которым можно определить возможное использование организацией специально охраняемой ею информации. Об этом может свидетельствовать: дозирование информации о деятельности организаций для средств массовой информации в целях уменьшения степени осведомленности о них конкурентных разведок; специфика территориальной дислокации объектов и их удаленность от воздушных трасс, железнодорожных линий и автодорог для затруднения ведения агентурной и технической разведки; наличие уникальных технических сооружений, запретных зон на подступах к объекту, специальных рубежей войсковой охраны периметра предприятия, пропускного режима и т.д.

Характерными нарушениями режима конфиденциальности КЗИ, способствующими открытию ВКУ через «внешние окна», является несоблюдение мер комплексной защиты объекта с использованием правовых, организационных, технических и иных средств.

Шестая группа возможных каналов утечки КЗИ обозначена условно нами как «людские потоки». Это одна из главных групп, объединяющая возможности утечки КЗИ, образующейся вследствие деятельности штатных работников и командированных лиц. Данные анализа, проведенного в ряде организаций, подтверждают сложившуюся тенденцию распространенности возможных каналов утечки информации с учетом человеческого фактора.

Указанная группа ВКУ КЗИ распределилась по числу опрошенных лиц следующим образом:

- 32% опрошенных заявили, что характерным ВКУ охраняемой информации является прием и увольнение работников предприятия;
- 28% — посещение предприятия командированными лицами;
- 15% — проведение совещаний по конфиденциальным вопросам;
- 15% — ведение конфиденциальных работ в рабочих помещениях, не обеспечивающих их надежную охрану;

- 14% — допуск и доступ к КЗИ обращение с конфиденциальной информацией;
- 10% — выезд работников за границу;
- 8% — организация пропускного и внутриобъектового режима;
- 7% — прохождение практики студентами и стажировки аспирантами;
- 7% — посещение международных выставок;
- 5% — обучение на курсах повышения квалификации;
- 4% — подготовка приказов и других внутренних корпоративных документов.

НИЖЕ ДАНЫ РАЗЪЯСНЕНИЯ

Данные опроса в какой-то мере очевидны — их ценность состоит в том, что они рассматриваются нами системно как элементы определенной социальной системы, связанной с человеческим фактором. Из этого следует исходить при характеристике ВКУ КЗИ данной группы.

Прием и увольнение работников организации — наиболее характерный канал утечки КЗИ. Функционирование этого канала обусловлено достаточно частой сменой персонала в организациях (утечка кадров) и нарушениями, которые имеют место при оформлении допуска и доступа лиц к КЗИ. Например, опрос руководителей ряда предприятий показывает, что в среднем ежегодно утечка кадров составляет от 10 до 20% от общего количества работающих. В отдельные годы в связи с ростом инфляции и спадом производства каждый третий работающий вынужден был увольняться в поисках более высокого заработка. Почта половина работников, уволившихся с предприятия, в различной степени были ознакомлены с КЗИ.

Ранее мы уже рассматривали проблемы, связанные оформлением допуска лицам к КЗИ. Отсутствие в Законе о коммерческой тайне нормы, регулирующей порядок оформления допуска лиц к КЗИ, ведет к тому, что организации пренебрегают этой процедурой. Результатом этого является доступ к КЗИ лиц, которые по своим деловым и иным качествам не способны надежно охранять доверенные им коммерческие секреты. Оформление допуска — это только первый шаг на пути фактического доступа лиц к КЗИ.

Существенное значение имеют инструктаж лиц, допущенных к КЗИ, их обучение и воспитание, а также периодический контроль уровня знаний. Подход должен быть дифференцированным, в зависимости от категории (разряда) КЗИ, к которой лицо имеет доступ. Опрос работников ряда предприятий показал, что всесторонне ознакомлены с правилами внутреннего трудового распорядка, в которых имелись нормы об охране КЗИ, 79% работников, с инструкцией для работников по обеспечению конфиденциальности КЗИ были ознакомлены 33%. Эти данные свидетельствуют о неудовлетворительной работе администрации по воспитанию и обучению работников, особенно в части охраны КЗИ, когда две трети опрошенных заявили о том, что незнакомы с основным корпоративным актом организации, в том числе и регулирующим отношения по поводу КЗИ.

Не лучшее положение дел обстоит и со знанием работниками специальных корпоративных актов, которые прямо регулируют обращение КЗИ. Так, с положением о разрешительной системе доступа работников-исполнителей к конфиденциальными сведениям, как показал опрос на ряде предприятий были ознакомлены в части, их касающейся, 36% работников, ознакомлены в общих чертах — 35%, не ознакомлены — 17%; с памяткой о юридической ответственности за разглашение коммерческой тайны и утрату документов и изделий, содержащих такую тайну, всесторонне были ознакомлены 58% работников, ознакомлены в общих чертах — 30%, не ознакомлены — 12%. Данные опроса о знании работниками-исполнителями корпоративных актов, регулирующих обращение КЗИ, показывают, что определенная часть из числа опрошенных лиц не знают или плохо знают требования этих корпоративных норм. Это способствует созданию условий для их невыполнения или ненадлежащего выполнения и открывает пути для возникновения утечки КЗИ.

Посещение организаций командированными лицами становится реальным каналом утечки КЗИ в случае нарушения требований корпоративных актов, регулирующих

внутриобъектовый и пропускной режимы. Характерными нарушениями режима конфиденциальности КЗИ при приеме командированных лиц являются, во-первых, допуск командированных лиц к КЗИ без оформления соответствующего разрешения при отсутствии командировочного удостоверения, предписания на выполнение служебного задания и договора с организацией. Во-вторых, невыполнение работниками принимающей стороны требований внутриобъектовых инструкций по сопровождению прибывших в подразделения командированных лиц. В-третьих, отсутствие в предписаниях на выполнение служебного задания отметок о решении конкретных производственных вопросов и выдаче представителю другого предприятия необходимого объема КЗИ. В-четвертых, прием командированных лиц с предписаниями на выполнение служебного задания, в которых не указаны основания совместной деятельности организаций (номер и дата договора, технического задания, совместно утвержденного плана по обеспечению конфиденциальности при выполнении НИОКР и др.). В-пятых, допуск командированных лиц к материалам, степень конфиденциальности которых не определена в организации.

В организациях ежегодно с учетом решения конкретных задач проводятся служебные совещания, на которых обсуждаются вопросы, содержащие КЗИ. Порядок их проведения регламентирован корпоративными нормами. Нарушение этого порядка способствует открытию возможных каналов утечки охраняемой КЗИ. На это обстоятельство указали в своих ответах 15% опрошенных ряда организаций.

Наиболее распространенными являются следующие нарушения:

- проведение совещаний в неаттестованных службой безопасности помещениях, без соответствующего разрешения руководителя организации или его заместителей;
- допуск на совещание лиц, не имеющих отношения к обсуждаемым вопросам и участие которых не вызывается служебной необходимостью;
- несоблюдение очередности рассмотрения вопросов конфиденциального характера;
- нарушение требований внутриобъектового режима при проведении совещаний, создающих условия для визуального просмотра помещений, в которых проводятся совещания;
- фотографирование экспонатов и документов, представляемых на совещании, демонстрация конфиденциальных изделий без согласования с СБ;
- звукозапись и видеозапись выступлений участников совещания на носителях, не учтенных в СБ;
- направление материальных носителей (тетрадей, записей и др.) конфиденциального характера в организации и физическим лицам, которых эти сведения непосредственно не касаются;
- незнание или недостаточное знание работниками, принимающими командированных лиц, корпоративных актов, регулирующих обращение КЗИ, в частности требований инструкции о порядке приема командированных лиц. Показательно, что на это обстоятельство указали около 45% опрошенных лиц.

Следующий возможный канал утечки информации может быть обусловлен нарушениями, которые допускаются при ведении конфиденциальных работ в не подготовленных для этих целей рабочих помещениях. Около 15% опрошенных работников указали на это обстоятельство. Под рабочими помещениями понимаются в данном случае те, в которых ведутся конфиденциальные работы и хранятся в нерабочее время документы и изделия, содержащие КЗИ. Такие помещения отнесены в установленном порядке к числу режимных, и они должны отвечать требованиям, обеспечивающим конфиденциальность проводимых работ. Нужно сказать, что в организациях, где выборочно проводился анализ, имелся перечень таких помещений. В перечне, как правило, указывалось расположение режимных помещений и лица, имеющие право допуска в них. Такой порядок затрудняет, но не исключает возможность бесконтрольного проникновения посторонних лиц в такие помещения. Наличие перечня не гарантирует сохранность конфиденциальных документов и изделий, находящихся в этих помещениях. Для этого нужны комплексные меры по охране КЗИ.

Недостатки, связанные с отсутствием в организациях материально-технических условий для защиты КЗИ, могут способствовать проявлению ВКУ информации. Речь идет о защите отображаемой на мониторе конфиденциальной КЗИ, об использовании незащищенных линий связи, звукозаписи, звукоусиления, переговорных и телевизионных устройств; средств пожарной и охранной сигнализации, систем электрочасофикации, электрооборудования и других дополнительных технических средств защиты, исключающих утечку охраняемой информации за счет побочных электромагнитных излучений и наводок.

Доступ к КЗИ, доступ и обращение с конфиденциальной информацией, если они совершаются с нарушением требований разрешительной системы, могут привести к утечке информации. Об этом заявили 14% из числа опрошенных лиц. Ранее мы упоминали о том, что значительная часть работников-исполнителей конфиденциальных работ недостаточно хорошо ознакомлены с порядком осуществления мер охраны при обращении с КЗИ. Примером этого может быть подготовка и согласование технического задания на разработку новых (модернизируемых) изделий и меры по продвижению товаров на рынок. Техническое задание (ТЗ), безусловно, содержит тактико-технические требования, определяющие будущий «облик нового изделия». При подготовке ТЗ и его рассмотрении может необоснованно расширяться круг лиц, которые с ним ознакомились. Это относится прежде всего к процедуре согласования ТЗ в подразделениях организации. Оно должно осуществляться в части, касающейся направлений их деятельности. Это в полной мере принадлежит частному ТЗ, выдаваемому контрагенту, включая и дочернее общество. Чаше всего нарушения при работе с ТЗ проявляются в хранении этого важного документа в общем деле («Переписка по теме») и отсутствие ограничения на доступ к этим материалам.

Одним из каналов возможной утечки информации может быть выезд работников организации, ознакомленных с КЗИ, за границу. На это обстоятельство указали 10% выборочно опрошенных в ряде организаций лиц. Закон о коммерческой тайне не выделяет иностранных физических и юридических лиц в качестве субъектов правоотношений по поводу КЗИ. Закон также не упоминает об особенностях взаимоотношений обладателя информации, составляющей коммерческую тайну, с иностранными лицами.

Анализ практики российских организаций с инофирмами подтверждает наличие определенной специфики взаимоотношений по поводу обращения КЗИ. Для примера рассмотрим деятельность ряда организаций, работники которых периодически выезжают за рубеж на основании межгосударственных соглашений об оказании технической помощи в использовании российской продукции. Подбор и оформление специалистов для работы за рубежом производится организациями самостоятельно в соответствии с действующим законодательством. При подборе кадров уделяется особое внимание проверке деловых и моральных качеств работника. Каждый выезжающий проходит обязательный инструктаж в кадровом органе и СБ организации.

Недостатки, а точнее отклонения, которые могут быть выявлены в поведении лиц, представляющих организацию за границей и не попавших ранее в поле зрения СБ, впоследствии могут привести к утечке КЗИ. В этой связи проанализируем порядок выезда за границу и контроль за работой бригады специалистов, находящихся за рубежом, на примере одного из предприятий авиационной промышленности. По условиям договора с инофирмой, российские специальные летающие лаборатории на базе самолетов АН-26, оборудованные несекретной аппаратурой летного контроля, осуществляют облет систем ближней навигации, посадки и управления воздушным движением, установленных на аэродромах ряда государств Азии и Африки. Все системы, подлежащие облету, а также документация на них — несекретные, но вместе с тем содержат элементы ноу-хау.

Анализ публикаций, посвященных изложению форм и методов промышленного шпионажа, позволяет сделать вывод о том, что инофирмы активно ведут работу в отношении российских специалистов, представляющих для них коммерческий интерес. Эта работа не прекратилась даже после распада СССР и перехода России к рыночной экономике.

Общее руководство работами осуществляется соответствующим Федеральным агентством Министерства экономического развития и торговли РФ, которое подписывает

необходимые документы на производство указанных работ с представителями иностранного государства. После подписания контракта руководители соответствующих подразделений организации определяют специалистов для направления в заграникомандировку. Кадровый орган совместно с СБ осуществляет формирование бригады специалистов и обеспечивает утверждение ее состава руководителем организации.

Предварительно с работниками, выезжающими в заграникомандировку, проводятся занятия по изучению основ государственно-правового устройства будущей страны пребывания. Принимаются зачеты по знанию инструкции о порядке поведения специалистов организации в период нахождения в заграникомандировке. Готовность членов группы к выполнению задания обсуждается у руководителя организации.

Подготовку документов на оформление специалистов организации для выезда за границу осуществляет отдел кадров. Окончательное оформление заграничного паспорта и получение визы на выезд в конкретную страну производится соответствующим управлением Министерства иностранных дел Российской Федерации (МИД РФ).

Подготовка и оформление летных документов на экипаж, полетной документации на выполнение перелета самолета к грузополучателю и обратно производится летной и коммерческой службами организации в установленном законом порядке.

Перелет бригады специалистов к месту проведения работ и обратно осуществляется на одной из российских летающих лабораторий. Таможенный и пограничный контроль самолета и личного багажа членов бригады специалистов производится в соответствии с нормами действующего российского и зарубежного законодательства.

Пребывание бригады специалистов за границей, ее работа и досуг граждан РФ строятся в строгом соответствии с действующим законодательством страны пребывания и российскими законами. Организация жилья, питания и прочих бытовых услуг обеспечивается заказчиком по условиям контракта и дополнительного соглашения на данную работу.

Руководство полетами ведется на английском языке. Связь руководителя бригады со своей организацией осуществляется через уполномоченных представителей МИД РФ в данной стране (консульство, посольство).

Из числа опрошенных в организациях работников 8% из них указали на существующую связь нарушений пропускного и внутриобъектового режима с ВКУ КЗИ, которые, как показывает анализ материалов, чаще всего выявляются администрацией и реально могут привести к утечке конфиденциальной информации.

Одним из возможных каналов утечки конфиденциальных сведений о деятельности организации могут быть недостатки, связанные с раскрытием КЗИ в период прохождения студентами преддипломной практики. На это обстоятельство обратили внимание 1% из числа опрошенных в организации работников, которые осуществляли руководство практикой студентов. Речь идет о возможности ознакомления практикантов со сведениями, составляющими коммерческую тайну. Анализ корпоративных актов дает основание утверждать, что практически все организации ограничивают доступ к КЗИ студентов и учащихся средних учебных заведений. Такая практика ограничения доступа студентов к КЗИ объясняется отсутствием государственного распределения выпускников вузов. В советский период прохождение практики часто совпадало с государственным распределением будущего выпускника вуза. Сегодня в условиях рыночной экономики организации в целях привлечения на постоянную работу выпускников вузов, проходящих у них практику, продолжают знакомить студентов с КЗИ, тогда как большая часть к ним на работу не возвращается. Создается реальный канал утечки КЗИ.

Посещение выставок работниками организаций может быть связано с возможностью утечки КЗИ. Об этом заявили 7% опрошенных лиц. Анализ работы ряда крупных и средних организаций показывает, что в среднем ежегодно от 15 до 20% из числа работающих посещали выставки, семинары и симпозиумы, участвовали в работе конференций, в том числе с участием иностранцев.

Примерно третья часть участников названных выше форумов были ознакомлены с КЗИ. Опасность утечки информации существует в том случае, когда работник без санкции руководства передает информацию представителю конкурирующей фирмы. В данном случае работником допускаются нарушения условий трудового договора об охране конфиденциальности информации, полученной в ходе работы в организации.

Одним из каналов возможной утечки КЗИ о деятельности организации может быть обучение на курсах повышения квалификации ее работников. Ежегодно в организациях проводится работа по повышению профессиональной квалификации. В этих целях работники командированы в различные учебные заведения. На семинарах и практических занятиях слушатели курсов обмениваются информацией о деятельности своих организаций и подразделений, используя в этих целях и КЗИ. В данном случае происходит нарушение корпоративных норм, регулирующих порядок сохранности КЗИ при выезде работников в командировки. Однако контроль этого канала возможной утечки КЗИ крайне затруднен со стороны СБ направляющей организации.

Предоставление информации, составляющей коммерческую тайну, по мотивированному требованию органа государственной власти, органа местного самоуправления создает в отдельных случаях предпосылки ее возможной утечки (разглашения). Это становится возможным вследствие допускаемых нарушений со стороны государственных и муниципальных служащих по сохранности полученной информации от коммерческих структур. Наиболее характерными являются следующие нарушения:

- включение конфиденциальных сведений о деятельности организации в открытые служебные документы без пометки фифа «Коммерческая тайна» с целью упрощения порядка доставки и согласования документов;
- ведение работниками государственных учреждений записей в личных блокнотах, записных книжках, содержащих КЗИ о деятельности организации;
- ознакомление с конфиденциальными работами и документами работников госучреждений, не входящими в круг их служебных обязанностей,
- направление в адрес органов местного самоуправления, правоохранительных органов конфиденциальных документов, к которым они в соответствии с их правовым статусом, не имеют отношения.

Изучение нарушений режима конфиденциальности на каналах возможной утечки КЗИ дает основание утверждать, что борьба ведется в основном с традиционными нарушениями! ! пропускного и внутриобъектового режима, тогда как другие нарушения, прямо ведущие к утечке охраняемой информации, остаются вне поля зрения администрации и СБ организации. Поэтому внимание администрации и работников СБ к нетрадиционным формам, в которых проявляются нарушения, слабо или практически невыражаемые, принятие мер к установлению и изобличению лиц, виновных в совершении нарушений режима конфиденциальности КЗИ, имеет существенное значение для повышения эффективности работы по закрытию возможных каналов утечки охраняемой информации.

45 Причины и обстоятельства, способствующие нарушениям режима конфиденциальности информации

НРК - нарушение режима конфиденциальности

Понятие и классификация причин нарушений режима конфиденциальности информации

Знание причин нарушений режима конфиденциальности КЗИ имеет определяющее значение для познания такого явления, как утечка КЗИ и организации эффективного предупреждения правонарушений, совершаемых в этой области. Учитывая комплексный подход к раскрытию вопросов защиты информации, необходимо сформулировать теоретические положения о понятии причин нарушений режима КЗИ, дать классификацию общих и конкретных причин и охарактеризовать систему обстоятельств, ведущих к нарушениям режима КЗИ.

Определяя утечку охраняемой информации, следует отметить, что это явление представляет собой следствие каких-то предшествующих ей по времени событий. Если исследовать эти события, то можно выделить такие их совокупности, которые всегда (или почти всегда) прямо или непосредственно приводят к утечке КЗИ. Такие совокупности событий объективного и субъективного характера, которые всегда (или почти всегда) приводят прямо и непосредственно к утечке коммерческих секретов, называются причинами утечки КЗИ. Причинная связь (или причинность) определяется как объективная связь между двумя явлениями (ситуациями, событиями), одно из которых (причина) производит, порождает другое (следствие), т.е. утечку КЗИ. Для того чтобы выявить утечку КЗИ в организации, нужно в целом иметь представление о системе причинности явлений и процессов, обуславливающих изменения в хозяйственной деятельности.

Как часть общей проблемы причин правонарушений, совершаемых в нашем обществе, проблема причин правонарушений режима конфиденциальности КЗИ требует учета ее основных положений, характеризующих понятие причинности, признаки которого наиболее полно исследованы в криминологической науке. Нужно сказать, что за последние 50 лет учеными-юристами проделана значительная работа по разработке теории причин правонарушений. В юридической науке общепризнанной является дифференциация причин и условий совершения правонарушений, предложенная В.Н. Кудрявцевым. Он различает объективные и субъективные причины и условия совершения правонарушений. При этом к объективным причинам, по мнению В.Н. Кудрявцева, относятся конкретные противоречия в общественном бытии, в экономических и социальных отношениях людей, а к объективным условиям — недостатки организационного и технического порядка, поддерживающие и оживляющие действие объективных и субъективных причин правонарушений. Субъективными причинами правонарушений В.Н. Кудрявцев считает определенные элементы социальной психологии, находящие проявление в искаженных потребностях, мотивах, правосознании, нравственных ценностях лиц, совершающих правонарушения, а субъективными условиями — демографические и социально-психологические особенности населения. Поэтому при раскрытии вопросов учебного курса мы будем опираться на основные теоретические положения этой концепции с целью выявления особенностей причинного комплекса, обуславливающего нарушения режима КЗИ, приводящие к возможной утечке такого рода информации.

Причинное объяснение правонарушении основывается на философской концепции причинности как объективной формы всеобщего взаимодействия явлений. Такой подход позволяет строить объяснения причин правонарушений на базе анализа объективно существующих явлений, определяющих негативное формирование личности, в данном случае работника организации, связанные с нарушением им норм прежде всего гражданского и трудового законодательства, регулирующих вопросы охраны КЗИ.

Ученые, занимающиеся проблемами правонарушений, рассматривают их как сложное социальное и исторически обусловленное явление, возникшее на определенном этапе развития общества и существующее в нем.

В число основных положений, характеризующих концепцию причин правонарушений, входит объяснение правонарушения как продукта сложного взаимодействия личности и среды при решающем исходном влиянии последней, выделение среди факторов, воздействующих на правонарушения, явлений и процессов, относящихся к различным сферам и уровням общественной жизни. Роль субъективных факторов нельзя не учитывать. Объективные экономические и социальные факторы отнюдь не фатально влияют на поведение человека. Их воздействие проходит через сознание человека. В основе антиобщественного, а точнее антикорпоративного, поведения лежит индивидуалистическая позиция, порождающая конфликт работника с администрацией организации по поводу соблюдения корпоративных норм охраны КЗИ.

В науке криминологии проблема причин правонарушений рассматривается комплексно на трех основных направлениях (уровнях): общества в целом, социальных групп и индивидуума.

Применительно к задачам настоящей учебной дисциплины причины правонарушений режима конфиденциальности КЗИ следует рассматривать на уровне общества в целом (в сфере промышленности, торговли и других отраслей экономики страны), на уровне отдельной организации и индивида (работника).

Рассмотрение причин правонарушений на уровне общества в целом (в частности, в промышленности и торговли) связано с установлением явлений и процессов, образующих общие причины антиобщественных явлений, которые могут привести к утечке КЗИ.

Общая причина НРК КЗИ обусловлена тем, что допускаются ошибки в ходе преодоления имеющих место в обществе противоречий. Общая причина НРК КЗИ объясняется существованием противоречий в социально-экономическом развитии страны в условиях рыночной экономики с несвоевременностью и неправильностью их разрешения на уровне государственного регулирования и отдельно взятой организации. Противоречия перерастают в открытое противостояние различных уровней властей, что отрицательно сказывается на эффективности управления процессом охраны и защиты КЗИ.

Причины, относящиеся к уровню социальных групп (отдельная коммерческая организация), — промежуточное звено между высшим и индивидуальным уровнем, передающим влияние обстоятельств более высокого уровня на более низкий. Охватываемые им явления и процессы достаточно разнообразны. Их проявления наблюдаются в сфере охраны и защиты коммерческих секретов в экономической и правоохранительной деятельности; С помощью причин данного уровня происходит конкретизация общей и конкретных причин, создаются предпосылки объективного и субъективного характера, необходимые для проявления обстоятельств индивидуального уровня.

К причинам индивидуального антикорпоративного поведения относятся взгляды определенного круга работников, обуславливающих направленность личности против частных интересов организации (отдельных ее представителей), внешние обстоятельства, сформировавшие эти взгляды, различные жизненные ситуации, которые во взаимодействии с позицией личности вызывают антикорпоративное поведение, связанное с несоблюдением требований обеспечения режима конфиденциальности КЗИ.

Характеризуя в целом причины правонарушений режима конфиденциальности КЗИ, необходимо отметить следующее: у лиц, совершивших такие правонарушения, отмечается скорее не наличие отрицательных свойств личности, а отсутствие положительных качеств, которые обуславливают направленность личности против частных интересов организации, связаны с получением отдельными ее руководителями более высокого денежного вознаграждения. Это следствие дефектов корпоративно-ценностной сферы личности, проявляющихся при отсутствии правильного понимания работником истинного значения охраняемых отдельной организацией ценностей, в виде коммерческих секретов, охрана которых предусмотрена действующим законодательством.

В сфере деятельности по сохранению коммерческих секретов дефекты корпоративно-ценностной сферы личности проявляются в невыполнении или в ненадлежащем выполнении работниками-исполнителями конфиденциальных работ и документов, обязанностей по сохранению КЗИ, безответственном отношении к порученному делу в силу отсутствия

необходимых материальных и иных стимулов к труду, равнодушии к задачам организации по освоению производства новых товаров и продвижению их на рынок. Все это позволяет говорить о специфике жизненной ситуации при совершении нарушений режима КЗИ, которая включает в себе реальную возможность наступления вредных последствий в виде утечки охраняемой информации технического, технологического и коммерческого характера.

В соответствии с названной выше схемой изложения применительно к различным уровням проанализируем причины НРК КЗИ, ведущие к утечке охраняемой в организации информации.

Обращение к анализу противоречий в связи с исследованием причин НРК КЗИ должно сочетаться, во-первых, с оценкой не всех явлений, а только имеющих консервативное начало в системе образующих противоречия обстоятельств; во-вторых, с учетом специфики противоречий, связанных с невыполнением или ненадлежащим выполнением работниками обязанностей по сохранению коммерческих секретов, обусловленных различными экономическими, социальными и правовыми факторами.

Концептуальные положения, раскрывающие связь противоречий и причин нарушений режима охраняемой информации, определяют важнейшую часть комплекса теоретических положений, лежащих в основе объяснения механизма детерминации рассматриваемых правонарушений.

Связь противоречий и причин НРК КЗИ не следует представлять упрощенно. Она носит достаточно сложный характер, причем важное значение имеет правильная оценка процессов, связанных с разрешением противоречий, возникающих не только по поводу частной собственности. На наш взгляд, нужно последовательно исходить из того, что сами по себе противоречия, касающиеся частных интересов организаций, в условиях рыночной экономики, когда продолжает осуществляться государственное регулирование процесса преодоления противоречий в экономическом развитии, далеко не всегда и отнюдь не автоматически способны вызвать отрицательные последствия в деятельности коммерческих организаций. Такие последствия становятся возможными чаще всего тогда, когда допускаются ошибки, просчеты в ходе преодоления противоречий на различных уровнях регулирования рыночной экономики, и прежде всего на уровне микроэкономики (отдельной организации).

На основе анализа факторов, влияющих на совершение НРК КЗИ и ведущих к утечке охраняемой в организации информации, были выделены четыре группы противоречий:

1. Сложности при решении задач по защите коммерческих секретов, требующие оперативного реагирования со стороны администрации и служб безопасности (СБ) на изменения в хозяйственной практике работы организаций. Задачи трудового коллектива постоянно изменяются. Динамично меняется и оперативная обстановка, которую следует учитывать при организации и осуществлении мер по охране конфиденциальности КЗИ. Служба безопасности и подразделения, входящие в ее состав, не всегда отслеживают происходящие изменения в производственной, научной и коммерческой деятельности. Это приводит к тому, что на отдельных участках, где выполняются конфиденциальные работы, не устанавливается режим охраны КЗИ, отсутствует контроль за обеспечением режимных мер, что увеличивает вероятность совершения правонарушений режимных требований и возможность утечки охраняемых сведений.
2. Противоречия между требованиями, предъявляемыми к подбору и расстановке кадров в подразделениях, работники которых подлежат оформлению на допуск к КЗИ, включая и работников службы безопасности, и состоянием современной практики их выполнения. Нарушения режима конфиденциальности КЗИ, ведущие к утечке охраняемой информации, связаны чаще всего с занятием должностей лицами, которые не подготовлены к этой работе, не знают требований норм корпоративных актов и законодательства по защите коммерческих секретов, работают по старинке, не овладевают новыми формами и методами работы по предупреждению утечки КЗИ. Речь идет в данном случае о штатных работниках структурных подразделений, включая

и СБ, имеющих доступ к КЗИ. В организациях не налажена работа по обучению и воспитанию лиц, допускаемых к КЗИ. Это происходит потому, что работники СБ, которые должны повседневно заниматься этой деятельностью, сами оказываются к ней не подготовлены в силу отсутствия базовых знаний по выявлению возможных каналов утечки охраняемой информации и их закрытию с использованием научных знаний и методики исследования.

3. Противоречия между содержанием функций отдельных категорий работников СБ и объективными возможностями их выполнения. Вследствие того, что нет точности в определении функций работников отдела конфиденциального делопроизводства, отдела по обеспечению режима при ведении работ и других подразделений, входящих в состав СБ в корпоративных актах, определяющих их правовой статус, некоторая часть работников может уклоняться от выполнения своих обязанностей. По отдельным направлениям охраны КЗИ некоторые корпоративные нормы дублируются, что порождает путаницу в работе по обеспечению режима конфиденциальности КЗИ, создает условия для «оголенности» отдельных участков, где обращается КЗИ с учетом требований их охраны. Анализ показывает, что на отдельные подразделения СБ и их работников возложен порой такой круг задач и обязанностей, которые для них не всегда являются реально выполнимыми. По этой причине какая-то часть обязанностей ими может хронически не выполняться. Необходимо учитывать и противоречия между практикой возложения обязанностей на работников по охране КЗИ и возможностями финансирования этой работы. Нужно сказать, что в различные периоды времени растет количество заданий, исходящих от администрации по охране КЗИ, не подкрепленных финансовыми и трудовыми ресурсами. Нельзя не учитывать противоречия между числом принятых администрацией решений по обеспечению безопасности организации и возможностями контроля за их выполнением. В распорядительных документах организаций, относящихся к вопросам охраны коммерческих секретов, контроль за их выполнением возлагается на службы безопасности, которые зачастую в силу своей малочисленности не в состоянии проконтролировать все направления обеспечения режима КЗИ, и поэтому важнейшие решения остаются порой нереализованными. На этой основе способен формироваться стереотип общего отношения работников к вопросам защиты коммерческих секретов, при котором ненадлежащее отношение к исполнению обязанностей по охране КЗИ и реализации намеченных мер подчас выглядит своего рода нормой их трудового поведения. Это открывает возможности для утечки КЗИ.
4. Противоречия, относящиеся к системе реализации юридической ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение служебных обязанностей, связанных с охраной коммерческих секретов. Они проявляются прежде всего в несоблюдении отдельными организациями принципа неотвратимости ответственности за совершение нарушений режима конфиденциальности КЗИ. Этому способствует, во-первых, несовершенство норм действующего законодательства, определяющих порядок и процедуру возбуждения уголовных дел в случаях умышленного или неосторожного разглашения работником сведений, составляющих коммерческую тайну. Во-вторых, сложности доказывания в суде обстоятельств нарушения требований охраны КЗИ с целью возмещения организации причиненных убытков. В-третьих, трудности привлечения работника к дисциплинарной ответственности в случаях нарушения работодателем своих обязанностей по созданию условий для охраны КЗИ. Анализ практики работы организаций по борьбе с этой категорией нарушений показывает, что со многими нарушениями руководители свыклись и не обращают на них внимания, слабо ведут воспитательно-профилактическую работу с подчиненными работниками, недостаточно применяются меры материального воздействия к правонарушителям. Практически не применяются меры морального воздействия на нарушителей. Многие руководители неправильно считают, что эти меры потеряли свое практическое значение в условиях рыночной экономики. Жизненная позиция лиц, допускающих нарушения режима конфиденциальности КЗИ, является отрицательным примером для

остальных работников, которые убеждаются в безнаказанности за действия, связанные с невыполнением требований по охране конфиденциальности КЗИ.

Указанными противоречиями, естественно, не исчерпывается совокупность явлений, способствующих утечке охраняемой в организации информации.

Однако они дают достаточно полное представление о тех явлениях и процессах, которые наиболее тесно связаны с НРК КЗИ. В дальнейшем их характеристика будет дополнена при рассмотрении причин и обстоятельств, способствующих утечке КЗИ.

Важным звеном в системе причин НРК КЗИ выступают явления и процессы, действующие на уровне социальных групп (объединений юридических лиц, ассоциаций, холдингов и т.д.), которые представляют собой систему обстоятельств, относящихся к различным сферам социальной действительности.

Выступая в качестве самостоятельного звена в системе причин НРК КЗИ, они вместе с тем являются базой причин и условий индивидуального антикорпоративного поведения. Такого рода обстоятельства в значительной мере определяют наличие факторов, под влиянием которых формируется личность правонарушителя режима конфиденциальности КЗИ, возникают ситуации, благоприятные для утечки охраняемой в организации информации, происходит взаимодействие личности и ситуации. Опубликованные данные позволяют на концептуальном уровне сформулировать и раскрыть систему признаков, характеризующих конкретные причины, ведущие к утечке охраняемой информации, и обстоятельства, приводящие к нарушениям режима КЗИ.

Анализ явлений и процессов, действующих на уровне организации, показывает конкретные причины утечки охраняемой информации:

- неоправданный доступ работников и командированных лиц к конфиденциальным работам, документам и изделиям;
- необоснованная рассылка документов с грифом «Коммерческая тайна» в другие организации и передача (транспортировка) изделий, содержащих такие сведения;
- разглашение конфиденциальных сведений на совещаниях, собраниях и в открытых публикациях, частных беседах и личных письмах;
- включение конфиденциальных сведений в открытые документы, доступ к которым ограничен;
- открытая публикация результатов научных исследований, которые в совокупности с ранее опубликованными материалами раскрывают конфиденциальные сведения;
- нарушение режима конфиденциальности КЗИ при использовании средств связи, при транспортировке и испытании изделий, содержащих КЗИ;
- хищение и потеря документов, изделий с грифом «Коммерческая тайна»;
- несовершенство используемых средств противодействия фирмам, ведущим конкурентную техническую разведку (КТР);
- необоснованное снятие грифа «Коммерческая тайна* с документов и изделий;
- возможное наличие на объекте агентуры конкурирующих фирм, а также в местах, посещаемых работниками организации.

Названный перечень конкретных причин, ведущих к утечке КЗИ, не является исчерпывающим.

Указанные конкретные причины в дальнейшем будут конкретизированы обстоятельствами, способствующими утечке охраняемой информации.

Рассматривая причины НРК КЗИ, ведущие к утечке охраняемой информации, следует заметить, что главная из них на индивидуальном уровне — деформация личности. Она проявляется в недооценке значения точного соблюдения дополнительных трудовых обязанностей, неправильном понимании необходимости сохранения коммерческих секретов, легкомысленном отношении к требованиям по обеспечению режима конфиденциальности КЗИ, недисциплинированности, безответственном отношении к делу защиты коммерческих секретов.

Поскольку утечка охраняемой информации является следствием совершения НРК КЗИ, а нарушения совершаются в результате взаимодействия личности и ситуации, то роль последних нельзя недооценивать. Имеются в виду особенности личности правонарушителей и наличие конкретной хозяйственной ситуации, в которых происходит нарушение требований действующего законодательства и корпоративных актов по вопросам защиты коммерческих секретов.

Опрос показал, что 35% опрошенных оправдывают совершение нарушений режима КЗИ незнанием корпоративных норм, регулирующих режим охраны КЗИ, 59 — непредвиденностью некоторых обстоятельств (экономические, производственные и финансовые трудности производства), повлиявших на невыполнение требований режима КЗИ, 61% — неопытностью и неумением работать с документами и изделиями, имеющими гриф «Коммерческая тайна».

Нужно отметить, что ситуация не может существовать изолированно. Хозяйственную ситуацию могут определять факторы как позитивного, так и негативного плана. Вследствие этого ситуация отличается подвижностью и динамизмом. Под хозяйственной ситуацией в данном случае следует понимать оперативную обстановку, которая складывается в организации по различным направлениям ее деятельности, в определенный отрезок времени.

При оценке оперативной обстановки в организации нужно анализировать не только хозяйственные и производственные процессы, но и неформальные связи работников в обществе (семья, учебное заведение и т.д.).

Явления и процессы, действующие на уровне общества в целом (промышленности, торговли и др. сфер), служат основой возникновения негативности, встречающейся на уровне федеральных министерств и агентств, субъектов государственной власти, входящих в состав РФ, отдельных организаций и индивидов.

Взаимосвязь между ними отличается значительной сложностью. Ее объяснение должно исходить из диалектики общего, особенного, единичного.

Имея в виду, что в реальной действительности обстоятельства, в которых находят отражение общие и конкретные причины НРК КЗИ, ведущие к утечке охраняемой информации, однотипны по своему содержанию, и то что устранение этих обстоятельств составляет одну из главных задач деятельности организации по предупреждению утечки КЗИ, их рассмотрению уделено особое внимание.

Характеристика обстоятельств организационно-управленческого характера

Изучение проявлений нарушений режима КЗИ на каналах возможной ее утечки проведенное в ряде организаций показывает, что обстоятельства, приводящие к нарушениям режима конфиденциальности КЗИ вследствие которых происходит ее утечка, различны и весьма многочисленны. Вместе с тем, несмотря на их множество, они взаимосвязаны и взаимообусловлены.

Интересы углубленного рассмотрения данных обстоятельств выдвигают необходимость их классификации. Для этой цели могут быть плодотворно использованы классификационные схемы, разработанные в юридической науке, в частности, в криминологии, прошедшие проверку временем и используемые в практике работы организаций.

Исходя из задач исследования, характеристика обстоятельств дается на базе классификации, использующей в качестве критерия распределения явлений и процессов, выступающих в роли причин и условий, способствующих совершению НРК КЗИ, в зависимости от социальной среды, в которой они себя проявляют. В соответствии с данной классификацией выделяются обстоятельства организационно-управленческого, воспитательного и правового характера.

Изучение признаков, образующих указанные группы обстоятельств, дает возможность выявить определенную специфику причин нарушений режима КЗИ в различных организациях, имеющих общее значение. Следует отметить условность предложенной классификации. При характеристике обстоятельств нельзя не отдавать отчета в том, что

порой одно и то же явление носит сложный характер и его признаки могут быть охарактеризованы не в одной, а в нескольких классификационных группах.

Рассмотрим типичные проявления обстоятельств, способствующих утечке КЗИ, относящихся к каждой из названных групп.

Группа обстоятельств организационно-управленческого характера. Их понятием объединяются конкретные недостатки в управлении процессом обеспечения режима КЗИ, в которых используется охраняемая информация, обуславливающие отсутствие должного порядка и дисциплины в трудовых коллективах организаций, связанных с сохранением коммерческих секретов.

Общественные отношения, складывающиеся в процессе деятельности по сохранению коммерческих секретов, оказывают на работников-исполнителей конфиденциальных работ, документов и изделий существенное воздействие, формируют у них определенное отношение к исполнению служебных обязанностей по соблюдению требований режима конфиденциальности КЗИ. Недостатки в управлении режимным обеспечением работ могут оказывать прямое и косвенное влияние на возникновение ненадлежащего отношения работников к исполнению своих служебных обязанностей, связанных с сохранением коммерческих секретов и созданием условий для совершения НРК КЗИ и утечки охраняемой информации.

Результаты исследований позволяют в этой связи выделить в подгруппы наиболее характерные явления, способствующие совершению НРК КЗИ и утечке охраняемой информации.

Во-первых, это несовершенство структуры управления режимным обеспечением работ в организациях, которая является одной из серьезнейших причин нарушений оптимального режима функционирования корпоративного механизма, обеспечивающего сохранность коммерческих секретов в организациях. Несовершенство этого механизма порождает нечеткое определение функций структурных подразделений, использующих КЗИ, и объема компетенции подразделений СБ, занимающихся непосредственно реализацией мер охраны КЗИ, обязанностей работников СБ и исполнителей конфиденциальных работ в подразделениях. Вследствие действия этого фактора около 14% опрошенных работников, нарушивших требования режима КЗИ, объяснили факт нарушения своей чрезмерной служебной загруженностью.

Неукомплектованность подразделений СБ кадрами, или наоборот, штатные излишества отражаются на состоянии исполнительской дисциплины работников СБ, что может проявиться в неполном и неточном выполнении служебных обязанностей. На предприятиях отмечается хроническое недоукомплектование СБ до положенной их штатной численности.

Крупные организации, имеющие в своем составе дочерние общества, филиалы и представительства испытывают определенные сложности в управлении системой защиты КЗИ. Так, например, организация имеет свои структурные подразделения в различных субъектах Российской Федерации, что затрудняет проведение контроля за соблюдением установленного порядка режима конфиденциальности информации. Такая ситуация может быть использована отдельными работниками для неполного и неточного выполнения своих служебных обязанностей. Практически контроль за деятельностью технического и инженерного персонала, находящегося в отрыве от основного общества, позволяет отдельным работникам скрывать свое безответственное отношение к исполнению обязанностей по защите коммерческих секретов, допускать серьезные промахи, ведущие к утечке охраняемой информации.

В организациях издается значительное число приказов и инструкций, противоречащих по содержанию друг другу, а порой и не соответствующих нормам законодательства. Поэтому ориентиром в данном случае должно быть действующее законодательство по вопросам защиты КЗИ, а корпоративные инструкции и приказы должны расширить сферу дозволенного и возможного поведения работников и организаций.

Рассогласование в руководящих документах направлений деятельности позволяет в отдельных случаях руководителям подразделений и исполнителям относиться к этой работе халатно и скрывать свои недостатки.

Во-вторых, это недостатки в подборе, расстановке и обучении кадров в юридической службе, СБ и работников, допущенных к КЗИ, в структурных подразделениях.

Нарушение общеизвестных принципов в подборе и расстановке кадров и прежде всего по деловым качествам является достаточно серьезным обстоятельством, которое может повлечь утечку КЗИ. Это находится в прямой связи с назначением на должности в СБ, структурных подразделениях, использующих в своей работе КЗИ, лиц, не отвечающих предъявленным требованиям.

Речь идет о приеме на работу лиц, у которых отсутствует опыт и квалификация, что не позволяет им успешно выполнять возложенные функции в сфере обращения КЗИ и может стать каналом возможной утечки охраняемой информации.

Недостатки в подборе и расстановке кадров могут проявляться в частой смене руководителей и работников СБ, что ведет к отсутствию стабильности в организации и управлении работой по защите коммерческих секретов.

Общим принципом подбора и расстановки кадров в сфере обращения КЗИ является прием на работу лиц, которые по профессиональным качествам могут выполнять конфиденциальные работы. Вместе с тем Закон о коммерческой тайне не закрепляет специальных требований к лицам, которые предположительно будут работать с КЗИ, и не содержит каких-либо ограничений по их допуску, отдавая, мягко говоря, «все на откуп» руководителям организаций. Невнимательность и небрежность работников отдела кадров и СБ при изучении деловых и моральных качеств лиц, поступающих на работу, особенно в связи с тем, что допуск к КЗИ оформляется непосредственно в организациях, могут привести к серьезным последствиям в виде возможной утечки КЗИ.

Упущения работников СБ и производственных подразделений в области охраны коммерческих секретов в значительной мере связаны с отсутствием у первых — базовой профессиональной правовой подготовки, а у вторых — элементарных знаний и навыков по выявлению и предупреждению утечки КЗИ.

Причинами низкого уровня подготовки работников СБ и юридической службы является отсутствие базовой теоретической подготовки по вопросам правового обеспечения информационной безопасности организаций. Об этом заявили 16% опрошенных лиц от общего числа работников этих служб, работающих в ряде крупных и средних коммерческих организаций. Специалистов в области защиты секретов для предприятий с различными формами собственности готовит в основном факультет защиты информации Российского государственного гуманитарного университета и факультет информационной безопасности Московского государственного инженерно-физического института (университета). Количество специалистов, ежегодно выпускаемых названными факультетами университетов, не удовлетворяет потребности организаций.

Действующие кафедры (курсы), специализирующиеся по вопросам информационной безопасности в Институтах повышения квалификации (ИПК), созданные в некоторых федеральных министерствах, ограничены в своих учебных и учебно-методических возможностях.

В крупных организациях, где имеется значительный объем КЗИ и задействовано большое количество работников-исполнителей конфиденциальных работ, есть учебные классы, в которых ведется обучение работников.

В советский период такая подготовка работников, имевших отношение к сохранности государственных секретов, являлась составной частью ВПР и велась под контролем парткомов с использованием различных методов убеждения и принуждения.

В-третьих, несовершенство организации обеспечения режима конфиденциальности проводимых работ по охране КЗИ.

Это проявляется в недостаточном внимании к вопросам обеспечения режима КЗИ со стороны некоторых руководителей и в разъяснении работникам-исполнителям значения этой работы. Корпоративные акты, принимаемые организациями в соответствии с нормами законодательства, предусматривают юридическую ответственность руководителей не только за сохранность доверенных им коммерческих секретов, но и за организацию работы по обеспечению информационной безопасности в рамках организации, цеха, отдела, и других управленческих звеньев.

Недостаточное внимание к вопросам режима КЗИ проявляется в том, что руководители подразделений не занимаются вопросами обучения работников в сфере защиты коммерческих секретов с учетом ежегодного процесса обновления трудовых коллективов. Как показывают данные опроса работников отдела кадров в отдельных организациях, за каждые три года коллектив работников в среднем обновляется на одну треть, а то и на половину. Об этом заявили 25% опрошенных сотрудников, работающих с персоналом.

Отдельные руководители, в частности, члены правления общества, акционеры, входящие в состав совета директоров считают сохранение коммерческих секретов второстепенным делом, что проявляется в принятии решений, свидетельствующих о недостаточном выделении финансовых средств и кадровом обеспечении работ по охране конфиденциальности КЗИ.

Анализ показывает, что ряд руководителей среднего звена с молчаливого согласия вышестоящего руководства не заботится о создании нормальных условий для проведения конфиденциальных работ с документами и изделиями. Речь идет, во-первых, о выделении рабочих помещений для этих целей. Это обстоятельство, по мнению опрошенных, в 10% случаев может стать причиной утечки КЗИ. Во-вторых, об отсутствии условий для ознакомления работников-исполнителей с документами, содержащими КЗИ, в специально выделенном помещении отдела, занимающихся конфиденциальным делопроизводством. Практика ознакомления с документами в местах их выдачи показывает, что создается возможность несанкционированного ознакомления с ними посторонних лиц. Анализ правильности доступа работников к КЗИ при выполнении НИОКР показывает, что о нахождении в рабочих помещениях лиц, не имеющих отношения к данной тематике, заявили 20% опрошенных лиц, о совместном размещении в помещениях работников, занимающихся исследованиями по различным темам, сообщили 80% опрошенных. Данные обстоятельства могут привести к утечке охраняемой информации.

В целом опрошенные заявили, что недостатки в организации труда в 37% случаев являются причиной НРК КЗИ, ведущей к утечке охраняемой информации.

Причиной утечки охраняемой информации может стать неправильная комплектация документов в номенклатурные дела. Согласно действующим корпоративным правилам, например, по каждой теме или проекту заводится отдельное номенклатурное дело. Невнимательность отдельных руководителей подразделений и слабый контроль СБ могут привести к накоплению в одном номенклатурном деле КЗИ по различным темам (проектам). Таким образом, происходит расширение круга лиц, ознакомившихся с документами, к которым они не имеют прямого отношения по службе.

Следующее обстоятельство, на которое нужно обратить внимание, — это расширенный доступ лиц к документам, содержащим тактико-технические характеристики (ПХ) разрабатываемых (модернизируемых) изделий. В данном случае имеется в виду процедура согласования технического задания, когда с документом знакомятся в полном объеме представители различных служб и подразделений, а не в касающейся их части. Это происходит чаще всего на совещаниях у руководства на различных уровнях управления.

Невыполнение требований по ведению служебных междугородных телефонных переговоров (СМТП) выражается в том, что переговоры ведут лица, не включенные в утвержденный в установленном порядке список, и с аппаратов, неразрешенных для ведения СМТП. Подобные нарушения наблюдаются во многих организациях. Причина заключается в слабом контроле со стороны руководства подразделений и СБ за ведением СМТП.

Несовершенство организации обеспечения режима КЗИ проявляется и в том, когда на объекты прибывают командированные лица с неправильно оформленными служебными заданиями и предписаниями на выполнение конфиденциальных работ. Нарушения проявляются в том, что в названных документах не указывается конкретно тема (ее шифр) и в какой части командированный должен быть ознакомлен с КЗИ. Принимающая сторона не осуществляет сверку содержания предписания с условиями договора, в котором указан объем возможного использования КЗИ.

Отсутствие такого контроля со стороны производственных подразделений и СБ дает возможность расширительного толкования и доступа к любым документам, содержащим КЗИ. Командированное лицо по собственному усмотрению определяет объем информации, который ему необходим для выполнения задания, что и рассматривается в данном случае как возможный канал утечки КЗИ.

Необоснованное ксерокопирование документов, содержащих КЗИ, так же может оцениваться, как возможный канал утечки информации, поскольку увеличение количества экземпляров документов расширяет число ознакомившихся с ними людей. Руководство подразделений более внимательно должно подходить к определению фактической потребности в размножении документов, содержащих КЗИ, а СБ осуществлять контроль за этой работой.

Отдельные крупные организации используют мероприятия по легендированию содержания наиболее перспективных разработок в рамках ведущихся НИОКР с целью введения в заблуждение конкурентов до начала выпуска качественно новых товаров. Некачественная разработка и внедрение таких мероприятий могут явиться «внешними окнами» возможной утечки охраняемой информации. Легенда должна быть правдоподобной с технической и технологической стороны разрабатываемого изделия. Она должна быть доведена до исполнителей и включена в план мероприятий по охране конфиденциальности КЗИ в организации.

Недостатки в работе подразделений, ведущих открытую переписку, могут выражаться в бесконтрольном сосредоточении документов в номенклатурных делах, которые по совокупности сведений составляют коммерческую тайну, что является возможным каналом утечки КЗИ.

Причина такого распространенного явления состоит в нарушении правил раздельного ведения открытого и закрытого делопроизводства, территориальной разбросанности секторов и групп, структурно входящих в подразделение, а также в плохом знании корпоративных норм, регламентирующих порядок работы с открытыми документами и материалами, имеющими гриф (об этом заявили 35% опрошенных работников канцелярии и подразделений конфиденциального делопроизводства).

Важно отметить отрицательное влияние нарушений трудовой дисциплины на формирование обстановки безответственности, на фоне которой происходит нарушение корпоративных норм ведения открытого и конфиденциального делопроизводства. Анкетирование дел на работников, допустивших нарушение режима конфиденциальности КЗИ, показывает, что в 19% случаев этой категорией нарушителей был и совершены дисциплинарные проступки (опоздания, прогулы и т.д.), в 16% случаев — имели место с их стороны срыв графиков работы, невыполнение служебных заданий, в 13% случаев этими лицами были совершены нарушения общественного порядка. Нужно сказать, что обеспечение режима конфиденциальности проводимых работ напрямую зависит от использования работниками структурных подразделений и СБ приемов научной организации труда (НОТ). Анализ работы ряда организаций показывает, что недостаточное внедрение научно-технических достижений и рекомендаций в практику работы СБ, например, связанных с автоматизацией процессов обеспечения режима КЗИ, отрицательно влияет на общую культуру исполнения обязанностей по защите коммерческих секретов и уровень загруженности работников СБ по проведению контрольно-проверочной и аналитической работы на участках, где сосредоточена КЗИ.

В-четвертых, неудовлетворительная постановка учета и отчетности, отсутствие регулярных проверок и инвентаризаций конфиденциального делопроизводства и товарных складов, где хранятся изделия, содержащие КЗИ, может быть, как показал опрос, причиной утечки охраняемой информации в 21% случаев.

Недостатки учета и отчетности часто ведут к созданию обстановки, в которой могут процветать безынициативность и нераспорядительность, отрицательно влияющие на отношение работников к исполнению своих служебных обязанностей по охране КЗИ.

В-пятых, слабый контроль со стороны руководителей подразделений и СБ за выполнением работниками-исполнителями правил, регламентирующих порядок обеспечения режима КЗИ. Здесь имеются в виду недостатки в осуществлении контроля за ходом работ, связанных с охраной коммерческих секретов. Речь идет о снисходительном отношении к нарушителям дисциплины, недобросовестным работникам. Об этом заявили 28% опрошенных законопослушных работников-исполнителей. Отсутствие постоянного контроля снизу и сверху за ходом работ по защите коммерческих секретов находится в прямой связи с образованием возможных каналов утечки охраняемой информации.

Характерно, что 87% нарушителей режима конфиденциальности КЗИ назвали отсутствие должной требовательности и контроля со стороны СБ и руководителей подразделений причиной рассматриваемых нами нарушений.

В-шестых, недостатки корпоративного планирования, ведущие к неравномерному распределению работ, связанных с невозможностью заранее обеспечить организацию заказами путем заключения договоров с другими организациями. Отсюда наблюдается: 1) порой «спешка» в определении сведений, составляющих КЗИ, которые предполагается передать контрагенту после подписания договора; 2) отсутствие возможности в короткие сроки качественно обработать и поставить на учет документы и изделия, содержащие КЗИ. Поэтому эта работа зачастую ведется с большими отступлениями от правил, регулирующих охрану КЗИ. Работники допускают невнимательность и ненадлежащим образом выполняют свои служебные обязанности, объясняя это чрезмерной загруженностью в работе. Данное обстоятельство может явиться одной из причин утраты документов и изделий, содержащих КЗИ. Следует иметь в виду то обстоятельство, что установленный порядок планирования в организациях на практике не всегда соблюдается. Проводятся частые изменения планов, что влечет за собой установление дополнительных заданий, не подкрепленных порой материальными, трудовыми и финансовыми ресурсами, в том числе и по вопросам охраны КЗИ. Такое положение дел с планированием, если, конечно, не принимать дополнительных мер, ведет к ослаблению состояния режима конфиденциальности КЗИ в целом по организации и ее отдельным направлениям.

В-седьмых, недостатки в финансировании работ по обеспечению режима конфиденциальности КЗИ связаны с невыполнением или ненадлежащим выполнением решений, принимаемых органами управления организаций по поводу охраны КЗИ. Выборочный анализ показывает, что определенные мероприятия по обеспечению охраны КЗИ не были обеспечены достаточным финансированием.

Выделяемые денежные средства порой изымаются по решению совета директоров на другие нужды. Это происходит потому, что отсутствует корпоративный акт, определяющий порядок финансирования работ по охране КЗИ. Финансирование часто зависит от субъективного усмотрения руководства. При этом доводы научного руководителя НИР и главного конструктора, коммерческого директора о необходимости финансирования деятельности по охране КЗИ учитываются не во всех случаях.

В-восьмых, недостаточная организация в проведении аналитической работы в сфере охраны коммерческих секретов может привести к тому, что своевременно не будут выявляться причины и обстоятельства, способствующие образованию каналов утечки охраняемой информации, не будут предлагаться производственным подразделениям и СБ рекомендации по предупреждению утечки КЗИ.

В-девятых, недостатки в стимулировании деятельности работников ведут к повышенной текучести кадров на предприятиях, в том числе и лиц, ознакомленных с КЗИ. Текучесть

кадров наблюдается в основном в период спада производства и обусловлена уменьшением объемов выполняемых работ при хронической невыплате заработной платы. Ежегодно в течение последних пяти лет, как показывает опрос, примерно третья часть работников увольнялась с предприятия по собственному желанию и переходила на работу в другие организации, в основном в поисках более высокого заработка. Нужно отметить, что около 10% уволившихся работников были осведомлены в коммерческих секретах.

Существующие недостатки в системе материального поощрения являются, по мнению опрошенных, основной причиной недобросовестного отношения работников к исполнению своих обязанностей, в том числе и связанных с охраной коммерческих секретов. Более 24% опрошенных лиц заявили, что отсутствие надбавок к зарплате за «секретность» в работе не способствует повышению ответственности работников-исполнителей за сохранность КЗИ и является причиной невыполнения установленных требований по охране КЗИ. Для сравнения укажем, что такие надбавки введены постановлением правительства г. Москвы в размере от 10 до 25% от суммы должностного оклада для лиц, работающих со сведениями, составляющими государственную тайну.

Причиной ненадлежащего выполнения работниками СБ своих функциональных обязанностей большинство из них считает отсутствие надбавок за трудовой стаж работы в СБ. Нужно отметить, что порой низкие должностные оклады работников СБ влияют на уровень активности в проведении ими правовой и контрольно-проверочной работы. Применительно к охране государственных секретов действуют нормы, устанавливающие дифференцированные надбавки к должностному окладу за трудовой стаж работы в режимно-секретных органах (службах безопасности).

В-десятых, имеются определенные недостатки в применении мер юридической ответственности к работникам, не выполняющим требования режима КЗИ. Это проявляется в том, что организации не всегда располагают нужными доказательствами, подтверждающими вину работников, что оказывает определенное влияние на формирование безответственного поведения исполнителей конфиденциальных работ.

Обстоятельства воспитательного характера Эти обстоятельства связаны с недостатками в работе по формированию сознательного отношения работников к исполнению своих трудовых обязанностей по сохранению коммерческих секретов. В условиях рыночной экономики воспитанию работника уделяется недостаточное внимание. Некоторые руководители коммерческих организаций ошибочно полагают, что не стоит всерьез заниматься воспитательной работой, поскольку якобы она потеряла свое значение в новых экономических условиях. С такой оценкой трудно согласиться. Воспитание оказывает непосредственное влияние на качество выполняемых работниками обязанностей, в том числе и в сфере охраны КЗИ. Поэтому при определении причин, обуславливающих нарушение режима КЗИ, необходимо учитывать следующие обстоятельства воспитательного характера, способствующие формированию антикорпоративных взглядов работников.

Во-первых, это недостаточное внимание проведению воспитательной работы в трудовом коллективе в связи с переходом нашей страны к рыночной экономике и закреплением в Конституции РФ права на частную собственность; недостаточное раскрытие экономических возможностей, открывающихся перед наемным работником.

Во-вторых, недостаточное использование форм и методов воспитательной работы по привитию работникам чувства «фирменного патриотизма», по признанию и уважению ими частных интересов собственника; отсутствие дифференцированного воспитательного подхода к различным категориям работников.

В-третьих, отрыв воспитательной работы от решения организацией производственных задач в конкретно сложившейся хозяйственной ситуации.

В-четвертых, недостаточная увязка воспитательной работы по формированию ответственного отношения работников к сохранности имущества собственника, включая правовую охрану КЗИ, с материальным стимулированием этой работы, с проявлением заботы о работнике и уважением его личных интересов.

Изучение личных дел на правонарушителей режима конфиденциальности КЗИ за пятилетие показывает, что 78% из них указали в своих объяснениях в качестве причины — незнание или непонимание требований администрации по этим вопросам вследствие недостаточного проведения воспитательной работы. Это проявлялось в отсутствие занятий по изучению корпоративных актов и разъяснении требований по охране КЗИ. Данной работой практически не занимались руководители подразделений и работники СБ.

Для сохранения коммерческих секретов важное значение имеет обстановка, сложившаяся в подразделениях. Как показал опрос работников-исполнителей конфиденциальных работ, 27% из них отметили существующую связь между состоянием неблагоприятного социально-психологического климата в трудовом коллективе и частотой совершения правонарушений, в том числе и нарушениями режима конфиденциальности проводимых работ. Показательны в этом плане данные опроса об отношении исполнителей конфиденциальных работ к своим непосредственным руководителям. Из числа опрошенных отметили как вполне хорошие отношения — 52% работников, сносные отношения — 20%, плохие — 23%, трудно сказать — 3%.

Что касается отношений с руководством службы безопасности, то данные опроса распределились следующим образом. Отношения с руководителем отдела конфиденциального делопроизводства отмечают как вполне хорошие — 35% работников, удовлетворительные — 33%, плохие — 8%, трудно сказать — 17%, с начальником службы безопасности отмечают как вполне хорошие — 43% работников, удовлетворительные — 19%, плохие — 0,7%, трудно сказать — 21%; с начальником охраны предприятия (ВОХР) отмечают как вполне хорошие — 22% работников, удовлетворительные — 10%, плохие — 0,7%, трудно сказать — 46%.

Сравнительный анализ этих данных с данными о социально-психологическом климате в трудовом коллективе позволяет сделать вывод о том, что плохие (и сносные) отношения исполнителей конфиденциальных работ с непосредственными руководителями и руководителями подразделений СБ оказывают неблагоприятное влияние на формирование у работников отрицательной позиции по поводу исполнения обязанностей по охране КЗИ. Это происходит в силу отсутствия воспитательной работы в коллективе и наличия у руководителей каких-либо отрицательных черт, благодаря проявлению которых у них не складываются нормальные деловые отношения с подчиненными.

Беспринципная позиция отдельных руководителей структурных подразделений по отношению к лицам, нарушившим нормы, регламентирующие порядок обеспечения режима конфиденциальности проводимых работ, выражается в снисходительном отношении к нарушителям трудовой дисциплины. Об этом свидетельствуют данные проведенного анкетирования на лиц, допустивших нарушения режима конфиденциальности КЗИ, в 74% случаев это обстоятельство способствовало совершению таких нарушений.

Недостаточное внимание к вопросу морального стимулирования за добросовестный труд, связанный с охраной КЗИ, в 30% случаев может быть условием, способствующим совершению нарушений режима конфиденциальности КЗИ. Недостатки в системе морального поощрения могут явиться условием, способствующим образованию возможных каналов утечки КЗИ. Меры морального стимулирования, принимаемые администрацией, имеют существенное значение для формирования чувства фирменного патриотизма перед организацией, где трудится работник.

Важно учитывать следующее обстоятельство. Если порицание или поощрение объявлены работнику незаслуженно, то их воспитательное воздействие теряет положительное значение. Более того, оно начинает играть отрицательную роль в дальнейшей трудовой деятельности и может выступать в качестве одного из факторов, способствующих утечке информации. Между тем, как показало проведенное исследование, дисциплинарные взыскания подчас объявляются незаконно, причем в условиях отсутствия гласности. Это снижает уровень воспитательного значения взыскания за совершенное нарушение режима КЗИ, оказывает влияние на формирование ценностно-корпоративной ориентации работников в направлении ненадлежащего исполнения служебных обязанностей. Сюда же следует отнести и нечеткое

отношение отдельных руководителей к бытовым нуждам работников, о чем заявили 18% из числа опрошенных лиц.

Типичным проявлением обстоятельств данной группы является недостаточное изучение работниками СБ корпоративных актов, регламентирующих охрану КЗИ. Опрос работников показал, что 26% из числа опрошенных считают, что недостаточная правовая и специальная профессиональная подготовка лиц, работающих в СБ, может быть одной из причин утечки охраняемой информации.

Обстоятельства правового характера

Понятие «обстоятельства правового характера» объединяет недостатки в правовом регулировании на законодательном уровне и использовании правовых средств в сфере обращения КЗИ на корпоративном уровне. Связь этих обстоятельств с утечкой охраняемой информации состоит в том, что в результате их действия происходит нарушение принципа неотвратимости юридической ответственности лиц, допустивших неисполнение трудовых или должностных (служебных) обязанностей, связанных с защитой коммерческих секретов, принижается общепреventивная роль Закона о коммерческой тайне и иных правовых актов, регулирующих вопросы охраны КЗИ, вследствие чего оказывается отрицательное влияние на правосознание работников, формируется определенная «нерадивая среда» в трудовом коллективе, допускающая недобросовестное отношение отдельных работников, государственных и муниципальных служащих к исполнению своих обязанностей.

На основании проведенных исследований можно сформулировать ряд обстоятельств правового характера.

Во-первых, это несовершенство законодательного регулирования отдельных вопросов правовой охраны конфиденциальности КЗИ. Это проявляется в следующем:

- не решены многие вопросы, имеющие общетеоретический характер, что не позволяет сформировать единый подход к пониманию правового механизма регулирования и защиты КЗИ (в Законе о коммерческой тайне упущен частноправовой подход к определению понятия коммерческой тайны; институт коммерческой тайны призван защищать прежде всего частные интересы предпринимателей; в Законе нет положений, закрепляющих право организации на документированную информацию, содержащую коммерческую тайну, что связано с возможной ее утратой (утечкой), например при реорганизации или ликвидации юридического лица и др.);
- при разработке проекта ФЗ «О коммерческой тайне» не были учтены сложившиеся на корпоративном уровне отношения в этой области, которые не противоречат Конституции РФ и другим федеральным законам (типовые корпоративные нормы, регулирующие процесс разработки перечней сведений, составляющих коммерческую тайну, и наполнения содержанием различного рода инструкций по сохранению таких сведений; оформление допуска граждан к коммерческим секретам и проведение в этой связи проверочных мероприятий и др.);
- имеются пробелы в регулировании трудовых правоотношений по поводу охраны конфиденциальности КЗИ (в Законе о коммерческой тайне недостаточно закреплены материальные отношения сторон по трудовому договору, в частности, не установлены обязанности работодателя о выплате вознаграждения работнику, создавшему документированную информацию, имеющую коммерческую значимость для организации, а также надбавки к должностному окладу за выполнение обязанностей по сохранности коммерческой тайны; не урегулированы отношения после прекращения действия трудового договора и др.);
- недостаточно урегулированы взаимоотношения организаций с государственными органами и органами местного самоуправления (достаточно широкий круг государственных органов, имеющих право истребования информации, содержащей коммерческую тайну, при этом Законом не установлены гарантии сохранения в тайне государственными служащими таких сведений, которые им стали известны по службе, и др.);

- в Законе о коммерческой тайне не закреплены правовой статус подразделений по защите коммерческой тайны (служб безопасности) с определением основных направлений их работы, которые детализируются организацией с учетом ее специфики, порядок и объем мероприятий, связанных с допуском работников к сведениям, содержащим коммерческую тайну, не названы законные основания для отказа гражданину в допуске к таким сведениям, не определены направления деятельности по прокурорскому надзору за соблюдением законодательства в этой области и др.).

Во-вторых, в несовершенстве корпоративного регулирования и практики реализации корпоративных норм. Это проявляется в следующем:

- корпоративное регулирование обращения КЗИ остается чрезмерно громоздким и противоречивым, несмотря на наличие специального Закона о коммерческой тайне и иных правовых актов, и поэтому нуждается в упорядочении по вопросам допуска и доступа лиц к КЗИ, отнесения сведений к коммерческой тайне и др.;
- недостатки, связанные с ознакомлением работников с инструкциями, памятками и прочими документами об обязанностях работника по охране конфиденциальности КЗИ; неполучение от работника подписки о неразглашении сведений, составляющих коммерческую тайну, и др.;
- недостатки в деятельности службы безопасности организации по выявлению ВКУ КЗИ, изучению причин и обстоятельств, способствующих совершению правонарушений в сфере обращения КЗИ и осуществлению предупредительных мер, направленных на обеспечение информационной безопасности. В числе основных недостатков нужно назвать:
 - неудовлетворительное качество контрольной и аналитической работы в этой области;
 - неэффективное использование возможностей воспитательного воздействия при реализации мер правового режима КЗИ и др.

В-третьих, недостатки в практике применения санкций за нарушение требований режима конфиденциальности КЗИ, которые непосредственно влияют на обеспечение принципа неотвратимости наказания, создание обстановки нетерпимости к лицам, не выполняющим обязанности по сохранению коммерческих секретов. Речь в данном случае идет о штатных работниках, состоящих в трудовых отношениях с организацией, и лицах, которым эти сведения были переданы по гражданско-правовому договору или в силу закона на основании мотивированного запроса государственного органа.

Опрос лиц, нарушивших требования законодательства о коммерческой тайне, показывает, что 61% считает недостатки применения санкций, установленных правовыми нормами, регулирующих борьбу с правонарушителями режима конфиденциальности КЗИ, обстоятельством, способствующим утечке охраняемой информации.

Недостатки проявляются и в том, что неудовлетворительно ведется контрольно-проверочная работа по фиксации нарушений режима КЗИ. Лица, осуществляющие проверки, не обладают достаточными знаниями по выявлению каналов возможной утечки охраняемой информации, установлению лиц, допустивших нарушения. В связи с этим исполнители конфиденциальных работ заявили, что борьба с нарушениями режима КЗИ (наряду с нарушениями производственной и договорной дисциплины) ведется администрацией организаций (подразделений) хорошо — 41%, удовлетворительно — 42%, плохо — 3% случаев.

Недостаточное реагирование администрации на нарушения требований режима КЗИ, как показывает опрос, в 52% случаев является обстоятельством, которое может привести к утечке охраняемой информации. Речь идет в первую очередь о неполноте использования возможностей, имеющихся правовых средств в пресечении правонарушений, например в неиспользовании отдельных видов ответственности за нарушения требований конфиденциальности КЗИ (гражданско-правовой, уголовно-правовой и др.).

Рассмотренные обстоятельства не исчерпывают всей совокупности явлений, ведущих к нарушениям режима конфиденциальности КЗИ и утечке охраняемой информации. В учебнике рассмотрены лишь те из них, которые с наибольшей полнотой отражают специфику причин утечки охраняемой информации. Акцентирование на них внимания диктовалось не только теоретическими, но и практическими соображениями повышения результативности аналитической работы по выявлению и предупреждению утечки коммерческих секретов.

46 Личность правонарушителя в информационной сфере

Проблема изучения личности нарушителя режима коммерческой тайны

Объяснение причин правонарушений режима конфиденциальности КЗИ не ограничивается только названными выше обстоятельствами организационно-управленческого, воспитательного и правового характера, содержание которых принято относить в юридической науке к социологическому аспекту проблемы¹. Важным представляется рассмотрение этой проблемы и на индивидуальном (психологическом) уровне, имея в виду, что причинами таких правонарушений может быть «...рассогласование поведения человека с социальной средой». Применительно к целям настоящей учебной дисциплины речь идет о работниках коммерческой организации, имеющих доступ к КЗИ, поведение которых противоречит интересам собственника и трудового коллектива, охраняемых законом и корпоративными нормами. В юридической науке изучению особенностей формирования личности правонарушителей в сфере обращения КЗИ и проявления некоторых их личностных свойств, которые имеют существенное значение для понимания причин «отклоняющегося от социальной нормы»³ поведения и организации предупредительной работы, уделяется недостаточное внимание.

Проблема личности правонарушителя режима КЗИ является частью общей проблемы изучения отклоняющегося поведения, разработка которой была успешно осуществлена отечественными учеными в 1980-х гг. (В.Н. Кудрявцев, С.В. Бородин, В.С. Нерсисянц, Ю.В. Кудрявцев). В связи с этим при изучении личности правонарушителя режима КЗИ нужно учитывать положения, характеризующие понятие и признаки социального отклонения, их причины и механизмы поведения, отклоняющегося от нормы. Без знания этих положений, имеющих междисциплинарный комплексный подход, выявление особенностей личности правонарушителей режима КЗИ, на наш взгляд, не может быть плодотворным.

Исследования, проведенные отечественными учеными в различных областях науки, связанных с изучением поведения, отклоняющегося от нормы, позволили получить представление о специфике поведения, отклоняющегося от правовой нормы. Опираясь на данные многочисленных социологических и криминологических исследований, В.Н. Кудрявцев и С.В. Бородин научно обосновали, что «образ жизни человека формирует основные черты его жизненной позиции, определяет объективные условия его существования»². Именно здесь, как считают ученые, проявляются социальные позиции (статусы), конкретные интересы и возможности людей. Полученные результаты исследований способствовали укреплению методологической базы, на которой основывается изучение механизма поведения, отклоняющегося от корпоративных норм, регулирующих сферу обращения КЗИ.

Характеристика личности правонарушителей режима КЗИ имеет существенное значение для определения конкретных практических мер и использования правовых средств борьбы с такого рода нарушениями. Знание специфических признаков (черт) этой категории правонарушителей важно для правильного выбора мер по предупреждению противоправного поведения, выявлению и устранению причин и условий, его обуславливающих.

В юридической литературе под механизмом поведения, отклоняющегося от нормы, понимается «взаимодействие всех тех внутренних и внешних факторов (явлений, процессов), которые определяют возникновение целей, мотивов и решимости совершить антинормативный поступок, способствуют ему, делают его практически осуществимым». Это определение, по существу, является общим по отношению к механизмам социальных отклонений, которые давно являются объектом изучения применительно к преступности и иным правонарушениям, включая особенности личности правонарушителей в сфере обращения охраняемой информации.

Исходя из общего понятия «поведения, отклоняющегося от социальной нормы», характеристика правонарушителей режима КЗИ представляет собой определенную совокупность признаков, свойств, связей, отношений, характеризующих лицо, выполняющее конфиденциальные работы, виновно нарушающее требования законодательства и

корпоративных актов, влияющих на его антиобщественное антикорпоративное поведение, выражающееся в невыполнении или ненадлежащем выполнении трудовых обязанностей.

Получение характеристики на правонарушителей режима КЗИ представляет большую сложность. Это объясняется спецификой профессиональной деятельности работников, занятых в сфере обращения КЗИ, взаимодействия личности и проблемных жизненных ситуаций, возникающих в сфере охраны коммерческих секретов, имеющих значение для получения личностных характеристик правонарушителей режима КЗИ.

Методологической основой для изучения рассматриваемой категории правонарушителей служат общетеоретические положения философии, права, социологии, психологии и других гуманитарных наук по вопросу о личности как функциональной (ролевой) и сущностной характеристике человека. Принципиальное значение здесь имеет понимание личности как результирующей функции социального, биологического начал человека¹, определяемой совокупностью всех общественных отношений, сущности, раскрываемой в производственной деятельности людей. Как пишет А.Г. Спиркин: «Личность есть индивидуальное средоточие и выражение общественных отношений и функций людей, субъект познания и преобразования мира, прав и обязанностей, этических, эстетических и иных социальных норм, в том числе и юридических. Личностные качества человека есть производное от двух моментов: от его самосознающего разума и от его социального образа жизни. Полем проявления личностных свойств служит его социальная жизнь». В философской литературе отмечается, что свойства личности могут быть различными — более или менее яркими, глубокими, оригинальными, но их наличие неизбежно обязательно в каждом человеке.

Среди юридических наук наибольших успехов в изучении поведения, отклоняющегося от нормы, по оценке В.Н. Кудрявцева, достигли криминологи.

При изучении личности преступника наука криминология исходит из того, что формирование личности — результат воздействия на человека многоплановых факторов социальной действительности; Личность рассматривается в контексте и с учетом конкретно исторических условий ее формирования. Как отмечает В.Н. Кудрявцев и Ю.М. Антонян, «личность преступника можно охарактеризовать как некую модель, социальный и психологический портрет, обладающий специфическими чертами. Преступникам присущи антиобщественные взгляды, отрицательное отношение к нравственным ценностям и выбор общественно опасного пути для удовлетворения своих потребностей... Криминологическое изучение личности преступника осуществляется главным образом для выявления и оценки тех ее свойств и черт, которые порождают преступное поведение, в целях его профилактики». При оценке личности наряду с уровнем общественного сознания человека важно учитывать психические процессы, обуславливающие его поведение. Указанные положения о личности в обществе позволяют с достаточной степенью научности подойти к раскрытию характеристики правонарушителей режима конфиденциальности КЗИ.

Первичная «клеточка» нарушения режима КЗИ, являясь частью социальных отклонений, имеющих место в обществе — поступок конкретного индивида, нарушающего правовые нормы законодательства и корпоративные нормы в сфере обращения такой информации. Как отмечает В.Н. Кудрявцев, социально отклоняющееся поведение складывается из взаимодействия трех групп явлений: социальные нормы; свойства личности; особенности конкретной ситуации. Каждая из групп «обрастает» внешними и внутренними обстоятельствами места и времени. В дисгармонии этих элементов и лежат, как правило, основные причины отклонений. Первая из них это несоответствие нормы требованиям жизни, вторая — несоответствие требований жизни интересам данной личности. В этом случае речь идет о противоречии частных интересов собственника и личных интересов наемного работника в сфере обращения КЗИ, об издании корпоративных норм, которые не в полной мере учитывают интересы наемных работников о действии различных объективных и субъективных факторов, способствующих совершению индивидуумом антикорпоративного поступка.

Признаки, образующие характеристику правонарушителей режима КЗИ, необходимо рассматривать с позиций их связи с антикорпоративным (антиобщественным) поведением,

которое может привести к утечке охраняемых сведений. Сами по себе без привязки к анализу правонарушений режима КЗИ эти признаки с точки зрения их учета в предупредительной работе значения не имеют.

Установление особенностей личности правонарушителей режима КЗИ осуществляется на основе изучения элементов, образующих структуру личности, в качестве которых выделяются:

- социально-демографические признаки, социальные проявления в различных сферах деятельности организаций;
- нравственные свойства, психологические особенности.

Данная схема представляется достаточно удобной для анализа характеристики личности правонарушителя режима КЗИ. Раскрываемые на ее основе личностные характеристики могут быть плодотворно использованы для решения задач по выявлению возможных каналов утечки охраняемой информации и воздействию на обстоятельства, их обуславливающие.

Социально-демографические признаки лиц, нарушающих режим коммерческой тайны

Знание социально-демографических признаков позволяет получить представление о типичных признаках лиц, совершивших нарушения режима КЗИ. Однако эти особенности не являются такими, которые отличали бы от законопослушных граждан. В этой связи В.Н. Кудрявцев отмечает, что «демографические данные личности никогда не могут быть причиной правонарушений»¹. Демографические обследования не раскрывают механизмов отклоняющегося поведения, они лишь указывают на статистическое преобладание среди нарушителей социальных норм тех или иных категорий граждан. Эти признаки тесно взаимосвязаны с правовыми и нравственно-психологическими признаками, которые в целом дают представление о социальном облике лиц, занятых в сфере обращения КЗИ. Однако нельзя говорить о существовании какого-то социального типа личности, нарушающего требования режима КЗИ, даже в условиях существования противоречия между частными интересами собственника организации и личными интересами, работающими в ней в качестве наемных работников.

Говоря о распределении лиц, совершивших правонарушения режима КЗИ, по полу, необходимо отметить, что по совокупным результатам анкетирования личных дел на правонарушителей, которые были заняты в различных сферах материального (производство товаров, выполнение работ и оказание услуг) производства: 65% их них составили мужчины и 35% — женщины. По сравнению с этими данными доля мужчин в промышленности, а женщин в торговле является доминирующей, что объясняется, во-первых, существованием определенной закономерности в численном соотношении мужчин и женщин, занятых в различных отраслях экономики, например промышленности и торговли. Традиционно в силу специфики труда доля работающих женщин в торговле значительно выше. Во-вторых, преобладанием на конкретных участках производства среди работающих, имеющих доступ к КЗИ, лиц мужского пола (выборочный анализ ряда организаций, занятых в сфере производства и выполнения работ, показывает, что в числе работников, имеющих отношение к сфере обращения КЗИ, лица мужского пола составили — 54%, женского — 46%). Объясняя количественное соотношение числа мужчин и женщин, допустивших нарушения в рассматриваемой сфере, следует подчеркнуть, что не существует какой-либо биологической обусловленности правонарушений мужчин и женщин с позиций различной их физиологии и психологии. Вместе с тем, как справедливо отмечают Н.П. Дубинин, И.И. Карпец и В.Н. Кудрявцев, что «было бы ошибочно недооценивать биологические особенности женского организма, которые в значительной мере предопределяют выбор женщиной профессии, выполнение ею определенных функций, социальных ролей»¹. Этот вывод следует учитывать при проведении воспитательной работы в трудовых коллективах.

Возраст имеет значение для понимания социально-психологического облика лиц, совершивших правонарушения в сфере обращения КЗИ. Исследование показало, что существует определенная закономерность в совершении нарушений режима КЗИ различными возрастными группами. Поданным выборочно изученных личных дел возрастная

характеристика лиц, допустивших нарушения в сфере обращения КЗИ определяется следующими данными. В возрасте от 18 до 20 лет совершили правонарушения режима КЗИ (в основном нарушения пропускного режима) 1%, от 21 до 25 лет - 4%, от 26 до 35 лет — 35%, от 35 до 40 лет — 20%, от 40 до 49 лет — 25%, от 50 до 55 (жен.) лет — 3%, от 50 до 60 (муж.) лет — 10%. Опрос законопослушных граждан показал, что с конфиденциальными документами и изделиями, содержащими такие сведения, в обследованных организациях трудятся работники в возрасте от 18 до 21 года — 2%, от 21 до 35 лет — 30%, от 35 до 49 лет — 44%, от 49 до 60 лет — 20%, от 60 лет и старше — 5%.

Таким образом, нарушения режима КЗИ совершают чаще всего лица в молодом и зрелом возрасте. При объяснении интенсивности проявления нарушения режима КЗИ среди различных возрастных групп следует учитывать, что, во-первых, как указывал И.И. Карпец, «старение человека (биологически) тоже вызывает определенные изменения, влияющие на его взгляды, наконец, на способность к активной общественной деятельности». Хотя этот признак и не является значимым, позволяющим проводить различий между теми, кто соблюдает установленный режим КЗИ, и теми, кто его нарушает. Психологическая наука подтверждает наличие специфических свойств личности индивида, его психики, закономерно изменяющиеся в процессе смены возрастных стадий развития человека, что свидетельствует о необходимости учета рекомендаций по работе с различными возрастными группами в процессе охраны КЗИ.

Во-вторых, значительный процент нарушений (35%) отмечается в возрастной группе работников, имеющих доступ к КЗИ, от 26 до 35 лет (муж.), что объясняется общей тенденцией «омоложения» руководящих кадров и менеджеров в коммерческих организациях. В-третьих, наибольшее число нарушений приходится на возрастную группу 35—49 лет, которая отличается определенным опытом работы, хорошим знанием специфики производства и стабильным характером социальных связей. Причина такого явления — не возраст правонарушителей, а уровень их правосознания.

Уровень образования лиц, совершивших нарушения режима КЗИ, является достаточно высоким и характеризуется следующими данными выборочного изучения:

- 70% - высшее образование;
- 20% - среднее профессиональное;
- 5% - среднее полное общее образование;
- 5% - неполное среднее образование.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что подавляющее число лиц, допустивших нарушения в этой сфере имели высшее образование. Высокий уровень образования данной категории правонарушителей объясняется тем, что половина из них являлись руководителями среднего и низшего звена управления организаций, остальная часть — менеджеры, специалисты в различных отраслях экономики, условия назначения на должность которых требуют наличия диплома о высшем образовании. Важно подчеркнуть наличие определенной связи низкого качества профессиональной подготовки, которое проявляется в процессе выполнения трудовых обязанностей и допускаемыми ошибками в работе. Недостатки могут быть связаны с образованием возможных каналов утечки КЗИ, в том случае, если работник выполняет определенную трудовую функцию в сфере обращения КЗИ. Нужно иметь в виду, что высокий уровень образования не определяет с точки зрения требований корпоративных норм правильное, т.е. соответствующее интересам организации поведение. Оно может оказывать при прочих условиях положительное влияние на формирование потребностей, интересов, ценностных ориентации.

Для выявления особенностей данной категории правонарушителей нужно учитывать соответствие специальности, полученной лицом в вузе, и должности, занимаемой им в структуре управления организацией. Данные выборочного опроса работников ряда малых и средних организаций в период с 1991 по 2007 г. показывают, что среди индивидуальных предпринимателей почти 80% из них работает не по специальности, полученной в высшем или среднем учебном заведении. Это объясняется тем, что, во-первых, ликвидирована ранее существовавшая в СССР система государственного распределения выпускников вузов, во-

вторых, трудоустройство в сферах малого бизнеса ведется, в основном, при наличии родственных и приятельских связей, порой без учета профессиональных требований по принципу преданности делу хозяина-собственника. Это, с одной стороны, положительно сказывается на обеспечении сохранности имущества, включая и коммерческие секреты, но, с другой стороны, связано с неумением выделить такого рода информацию в силу существующих пробелов технических и технологических знаний, что отрицательно сказывается на обеспечении «технологического» прорыва в производстве, за счет использования такого рода информации.

Оценка степени ущерба организации, причиненного разглашением (утечкой) КЗИ, требует учета должностного положения работ-ни ко. Анализ личных дел на правонарушителей показывает, что в момент совершения правонарушения режима КЗИ лица занимали следующие должности: руководители различных звеньев управления организаций — 39%, специалисты в различных сферах производства и управления — 58%. Существует определенная зависимость вредных последствий от объема выполняемых работниками трудовых обязанностей, связанных с использованием и охраной КЗИ.

Для своевременного выявления и предупреждения правонарушений в сфере обращения информации важно вести их учет по признаку невыполнения или ненадлежащего выполнения работниками трудовых обязанностей по охране КЗИ. Невыполнение обязанностей характеризуется более выраженной деформацией ценностных ориентации личности и выявляется руководством значительно чаще, так как находится на виду и легко воспринимается лицом, осуществляющим контроль за работой подчиненного. Ненадлежащее выполнение обязанностей скрыто от окружающих. Лицо действует, но как бы не «в полную» силу, т.е. осуществляет возложенную на него работу не в полном объеме и не так, как этого требуют корпоративные нормы. Своей «мнимой» деятельностью оно способно вводить в заблуждение непосредственных руководителей, порождать у них уверенность в ненадлежащем обеспечении информационной безопасности соответствующего участка работы и исходя из этого не вызывать тревоги при фактически имеющем место ослаблении контроля за деятельностью подчиненных лиц. Такая деятельность по указанным причинам может продолжаться длительный период и причинить значительный ущерб организации от утечки конфиденциальных сведений. Поэтому усилия администрации следует сосредоточить на установлении признаков, свидетельствующих о ненадлежащем выполнении работниками своих трудовых обязанностей по охране КЗИ.

Нравственно-психологические черты лиц, нарушающих режим коммерческой тайны Изучение нравственно-психологических черт лиц, нарушающих режим конфиденциальности информации» имеет существенное значение для познания внутреннего мира работников, не выполняющих требования корпоративных норм по охране КЗИ, для определения причин таких социальных отклонений и их предупреждения. Нравственно-психологическая основа во многом определяет стиль и методы работы лиц, занятых в производстве товаров и их реализации, связанных с использованием КЗИ. Наличие психологических особенностей не позволяет проводить «различий между теми, кто соблюдает социальную норму, и теми, кто ее нарушает». Динамические особенности психических процессов могут оказывать влияние на формирование потребностей и интересов, мотивов и целей поведения, на принятие и осуществление решения о совершении поступка. Тем не менее они еще недостаточно изучены в юридической науке. Их анализ отличается значительной сложностью в получении фактического материала и отсутствием методики исследования. Изучение нравственно-психологических черт лиц, совершивших правонарушения в сфере обращения КЗИ, осуществляется на основе анализа их потребностей, интересов, ценностных ориентации, психологических особенностей, являющихся, по мнению ученых-психологов, важнейшими признаками в психологической структуре личности.

Работники, допустившие дисциплинарные поступки в этой сфере, по данному признаку имеют определенные отличия от законопослушных граждан. Отличия состоят в основном в характере проявления социальных потребностей, в различной степени осознания лицами потребностей в труде, в определении путей его удовлетворения, в различном отношении к

соблюдению корпоративных норм. Анализируя потребности работников наемного труда, которые имеют доступ к КЗИ, следует исходить, во-первых, из того, что потребности имеют биологическую (питание, самосохранение и др.) и социальную природу (потребности в труде, познании, общении,» др.). Во-вторых, наемный труд гражданина означает, что работник применяет свои способности к труду за вознаграждение в интересах работодателя.

Показательно, что большинство работников, допустивших нарушения в сфере обращения КЗИ, были ознакомлены с обязанностями, однако игнорировали их выполнение, о чем имеются ссылки в приказах руководителя организации, знали их поверхностно или вообще не знали. Об этом содержались сведения в письменных объяснениях работников, подвергнутых дисциплинарным взысканиям.

Опрос нарушителей показал, что у них было недостаточно конкретное, расплывчатое представление об обязанностях по охране КЗИ, и поэтому, по их мнению, они совершили нарушения. Опрос работников, не допустивших такие нарушения, показал, что треть из них не могли точно сформулировать свои служебные обязанности. Отсюда вытекает вывод о том, что у работников, допустивших утечку КЗИ, несколько принижено, чувство ответственности за несоблюдение требований собственника организации» Являясь работниками наемного труда, они игнорируют корпоративные нормы, при этом легкомысленно рассчитывают предотвратить возможный ущерб, который может наступить вследствие невыполнения обязанностей по охране КЗИ.

Изучение дисциплинарной практики, опрос работников организаций указывают на наличие у лиц, совершивших правонарушения в этой сфере, специфического отношения к исполнению трудовых обязанностей. В рыночной экономике труд воспринимается работодателем и работником исключительно сквозь призму его оплаты. В результате произошло смещение акцентов в понимании работниками социальной значимости труда, его материальной оценки. Поэтому существенное значение в рыночной экономике имеет оплата труда при возложении обязанностей по охране КЗИ. Связь этого фактора с возможностью утечки КЗИ может проявляться двояко. С одной стороны, в случаях, когда работодатель не оплачивает эту работу, работник ее просто не выполняет, причем действует на законных основаниях. С другой стороны, когда оплата производится явно в заниженном, по меркам работника, размере, то работа выполняется не в полном объеме, по принципу «как платят, так и работаем». В любом случае игнорирование работником обязанностей по охране КЗИ ведет к открытию ВКУ такой информации. Материальный интерес работника часто связан с продвижением его в иерархии управления компанией. Если по каким-либо причинам такое продвижение невозможно, то может возникать равнодушие и связанное с ним безответственное отношение к исполнению трудовой функции. Формирующийся в таких условиях стиль работы может привести к созданию опасных ситуаций для разглашения КЗИ. Для предупреждения подобного нежелательного явления в коммерческих организациях необходимо реализовать меры по совершенствованию системы стимулирования труда, что будет способствовать достижению корпоративных целей и служить препятствием на пути возникновения ВКУ КЗИ.

При изучении отношения лиц к труду важно учитывать такой показатель, как степень удовлетворенности трудом. Значительному числу лиц, допустивших нарушения в рассматриваемой сфере, работа, по их мнению, не приносила полного удовлетворения (данное обстоятельство отметили 40% опрошенных) в силу невозможности применения на практике знаний, полученных в вузе, принятия на себя обязанностей, к которым лицо не было подготовлено, назначения на должность лиц, представлявших себя в иной социальной роли. Однако они готовы продолжить работу, поскольку нет другой и их устраивает оплата.

На удовлетворенность работой в значительной мере, по мнению большинства опрошенных работников, влияет стиль руководства. Субъективные недостатки руководства вызывают отрицательные чувства у подчиненных, ведут к безответственности. Неудовлетворенность работой в связи с низкой оплатой труда, о чем заявили более 50% опрошенных лиц, совершивших дисциплинарные проступки в сфере обращения КЗИ, может влиять на качество выполняемых обязанностей по охране такой информации.

В нашем обществе имеют место традиции по соблюдению моральных норм. В условиях рыночной экономики соблюдение требований норм морали — непременное условие успешной работы менеджеров в иерархии управления. Руководитель, кроме профессиональной компетентности, должен иметь авторитет среди работников, который влияет на четкость его работы. Если он утратил его, то ему очень трудно осуществлять руководство людьми. Связь этого фактора с возможностью открытия каналов утечки КЗИ проявляется в том, что руководители, утратившие авторитет, имеющие испорченные отношения с подчиненными, не считающиеся с их мнением, ведущие себя высокомерно и нетактично, не могут в полном объеме рассчитывать на взаимопонимание и доверие со стороны работников, допущенных к КЗИ, которые так необходимы для защиты коммерческих интересов организации. Характеристика интересов работника рассматривается с учетом показателей его трудового стажа. Трудовой стаж лиц, допустивших правонарушения в сфере обращения КЗИ, составлял в большинстве случаев от двух до пяти лет.

Связь показателей трудового стажа и нарушений режима КЗИ может быть объяснена с позиции процесса вхождения человека в сферу выполнения трудовых функций, особенностями адаптации лиц, склонных к правонарушениям в производственной обстановке, где проходит их трудовая деятельность. Около 80% опрошенных руководителей заявили, что человек, пришедший в коммерческую организацию после окончания вуза и впервые выполняющий трудовые функции, как правило, с интересом относится к работе. В основе его деятельности — новизна и творчество, стремление к четкому соблюдению корпоративных норм. Попадая в обстановку, где отсутствует профессиональный подход к делу и царит косность, нерадивость и застой в работе, эти лица по истечении определенного времени способны пересматривать свои взгляды, причем трансформация может происходить как в положительном, так и в отрицательном направлении по отношению к соблюдению трудовой дисциплины и порядка охраны КЗИ. Отсюда вывод о том, что нужно менять прежде всего обстановку, которая отрицательно влияет на правосознание работников.

Каждый работник, занимающий должность в коммерческой организации, смотрит на нее сквозь призму личных и прежде всего материальных интересов, удовлетворение которых обеспечивает его долговременный и плодотворный труд. Так, изучение дисциплинарной практики в ряде организаций о переходе работников, совершивших дисциплинарные проступки в сфере обращения КЗИ, с одного места работы на другое показывает, что если материальное положение больше не удовлетворяло их, то такие лица либо увольнялись в поисках более высокооплачиваемой работы, либо трудовая активность их становилась крайне низкой. В отдельных случаях, если им не удавалось занять более высокооплачиваемую должность, то такие работники начинали относиться к работе небрежно и безразлично, что отрицательно отражалось на охране КЗИ и может привести к ее утечке. Опрос работников контрольной группы показал, что материальная заинтересованность играет для них весьма существенную, но, тем не менее, не главную роль при определении их поведения. Об этом заявили 60% опрошенных лиц. Для большинства из них на первом месте была интересная работа (70% опрошенных), возможность сделать для «родной» организации что-то полезное (40% опрошенных). С повышением трудового стажа при неблагоприятных условиях, т.е. недостаточном стимулировании труда и отсутствии должной воспитательной работы, вероятность совершения правонарушений в сфере обращения КЗИ может быть повышенной.

Эта связь должна учитываться администрацией организации в предупреждении правонарушений в этой сфере.

Ценностные ориентации дают представление о глубокой внутренней структуре личности, они в наиболее полном виде отражают отношение человека к окружающему миру. У работников, совершивших дисциплинарные поступки в сфере обращения КЗИ, интересы в основном были ориентированы на обеспечение себе «достойной зарплаты». В данном случае интересы работников находятся в диалектической связи с их потребностями². Это проявлялось в содержании принимаемых правонарушителями решений, которые не согласовывались с возложенными на них обязанностями по работе и вели к утечке (разглашению) КЗИ. Производственная обстановка оценивалась ими только с этой позиции.

Ради «достойной зарплаты» они сознательно шли на нарушения законов и корпоративных норм в сфере обращения КЗИ, полагая, что их действия не могут причинить ущерб организации. И только наступление вредных последствий от утечки (разглашения) КЗИ убеждало их в неправомерности своих действий.

Данные опроса показывают, что для них свойственным было большее число отвергаемых корпоративных норм. Характерно, что 30% лиц, совершивших проступки в этой сфере, не знали содержания корпоративных актов и не стремились с ними познакомиться, 50% — знали корпоративные нормы, но игнорировали их выполнение. Опрос работников контрольной группы показал, что 50% из них знали содержания корпоративных актов и соблюдали их требования, 35% не знали содержания корпоративных актов, но стремились с ними познакомиться. Сравнение этих данных дает основание говорить, что лица, совершившие дисциплинарные проступки, имеют некоторые дефекты нравственно-правового сознания в ценностных ориентациях, чем те лица, которые не совершили такие проступки. В литературе отмечается тот факт, что «как правило, в основе поведения, нарушающего установленные правовые нормы, лежит иная система ценностей и правил, чем та, которая закреплена в праве», получившая условное название деформации ценностных ориентации личности. В этой связи важен учет ценностно-нормативных представлений работника о корпоративных нормах и отношения к ним. Как правильно отмечает В.Н. Кудрявцев, что без мировоззренческой позиции лица невозможна его ориентация в «нормативной среде». Далее он подчеркивает: «Искажение мировоззренческой позиции, тесно связанной и с деформацией ценностных ориентации личности, служит важнейшим показателем склонности лица к антинормативному (добавим, к антикорпоративному. — прим. автора) поведению».

В отношении лиц, совершивших преступления, отечественными учеными (А.Б. Сахаров, А.Р. Ратинов и др.) было введено понятие антиобщественной (антисоциальной) установки, для которой «специфичны отрицание тех или иных общепризнанных ценностей, антиобщественный характер мотивов и целей преступного поведения». Однако в последующий период криминологи отказались от использования этого понятия при характеристике личности преступника. Такой подход объясняется тем, что еще в конце 1980-х гг. В.Н. Кудрявцев подверг критике столь категоричную позицию А.Р. Ратина, который утверждал, что субъект, «вступив в самый острый конфликт с обществом, должен чем-то отличаться от социального норматива по своему пониманию смысла жизни».

По мнению В.Н. Кудрявцева, «нет такого единственного (и единого) свойства личности, которое вызывало бы отклоняющееся поведение и отличало бы лиц, склонных к такому поведению, от лиц, соблюдающих социальные нормы». Далее В.Н. Кудрявцев подчеркивает, что «личностные свойства субъекта, совершившего поступок, отклоняющийся от социальной нормы, могут быть описаны в широком диапазоне, начиная со стойкой антиобщественной установки и кончая такими качествами, которые мало чем отличают этого субъекта от лиц, соблюдающих закон».

Рассматривая антисоциальную (антикорпоративную) установку лица, совершившего дисциплинарный поступок в сфере обращения КЗИ, следует иметь в виду, что она представляет собой не просто готовность, а избирательную готовность действовать соответствующим образом, вопреки частным интересам собственника. Специфика ее заключается в том, что под воздействием деформированных элементов, входящих в ценностно-нормативную систему при соответствующей хозяйственной ситуации и в определенной среде у лица отсутствует установка на добросовестное выполнение трудовой функции, связанной с охраной КЗИ. Свою психическую энергию лицо не направляет на качественное выполнение обязанностей, вследствие чего выполняет их с отклонениями от действующих корпоративных норм, что может привести к утечке охраняемой информации. Пренебрегая своими обязанностями по работе и, следовательно, избирая объективно опасный курс действий, лицо не придает установленному в организации режиму охраны КЗИ большого значения и ввиду этого не выполняет или ненадлежащим образом выполняет свои обязанности. В этой связи важно выявлять лиц с подобной установкой и вести с ними предупредительную работу.

Важнейшие выводы юридической науки о том, что «личность изменчива; нет неисправимых нарушителей социальных норм, отклонение от социальной нормы может быть совершено и без прямого воздействия конкретной жизненной ситуации, динамические особенности психических процессов могут оказывать влияние на формирование потребностей и интересов, мотивов и целей поведения, но они не определяют его социальную направленность и содержание» с достаточной наглядностью проявляется в профессиональной деятельности лиц, связанных с охраной КЗИ.

Процесс перехода к рыночной экономике в условиях научно-технической, технологической, информационной и торговой революции отразился и на увеличении степени напряженности человеческой деятельности. Все более сложным становится процесс производства и реализации товаров, предъявляющий повышенные требования к интеллектуальным, эмоциональным и волевым качествам человека, в том числе в сфере обеспечения экономической и информационной безопасности.

Изучение материалов практики показывает, что отдельные руководители малых и средних предприятий не обладали нужным коммерческим мышлением, необходимым для реализации стратегии развития компании. В частности, не могли увидеть назревшие проблемы управления, быстро найти возможности их решения и не доводить компанию до банкротства. Не умели сосредоточить свое внимание на главных вопросах и распределить объем работы. Не отличались психической выносливостью, настойчивостью и решительностью, формирование которых зависело от индивидуальных особенностей их нервной системы.

При оценке роли психологических особенностей¹ личности в генезисе механизма поведения, отклоняющегося от корпоративной нормы, следует иметь в виду, что то, с чем один тип характера в повседневной жизни справляется легко, для другого может оказаться затруднительным или вообще невозможным. Наблюдавшаяся несостоятельность части лиц, допустивших нарушения в сфере обращения КЗИ, перед постоянно меняющейся хозяйственной ситуацией, к которой лицо не было внутренне подготовлено, вызывало, по всей видимости, у них психическое и физическое перенапряжение, сниженную устойчивость к эмоциональным нагрузкам, слабость психологической личностной защиты, которые хотя и могли быть преодолены при надлежащем отношении к служебным обязанностям в последующем были связаны с принятием неправильных управленческих решений по передаче контрагентам КЗИ, закрытию ВКУ информации и других. Значительное число (85%) опрошенных работников заявили, что в начале и в конце рабочего дня достаточно точно можно наблюдать признаки перенапряжения в работе. Это проявляется в недостаточной способности концентрировать внимание на выполнении конкретного дела, в рутинных действиях и равнодушном отношении к работе, в снижении способностей к координации действий, в отвлечении внимания на мелочи, в не пунктуальности, в повышенной раздражительности и апатии. Из этого вытекает, что в этот период может допускаться наибольшее число упущений и недостатков в работе, включая и реализацию мер по охране КЗИ, причиняющих вред коммерческой организации.

Рассматривая антисоциальную (антикорпоративную) установку лица, совершившего дисциплинарный поступок в сфере обращения КЗИ, следует иметь в виду, что она представляет собой не просто готовность, а избирательную готовность действовать соответствующим образом, вопреки частным интересам собственника. Специфика ее заключается в том, что под воздействием деформированных элементов, входящих в ценностно-нормативную систему при соответствующей хозяйственной ситуации и в определенной среде у лица отсутствует установка на добросовестное выполнение трудовой функции, связанной с охраной КЗИ. Свою психическую энергию лицо не направляет на качественное выполнение обязанностей, вследствие чего выполняет их с отклонениями от действующих корпоративных норм, что может привести к утечке охраняемой информации. Пренебрегая своими обязанностями по работе и, следовательно, избирая объективно опасный курс действий, лицо не придает установленному в организации режиму охраны КЗИ большого значения и ввиду этого не выполняет или ненадлежащим образом выполняет свои

обязанности. В этой связи важно выявлять лиц с подобной установкой и вести с ними предупредительную работу.

Важнейшие выводы юридической науки о том, что «личность изменчива; нет неисправимых нарушителей социальных норм, отклонение от социальной нормы может быть совершено и без прямого воздействия конкретной жизненной ситуации, динамические особенности психических процессов могут оказывать влияние на формирование потребностей и интересов, мотивов и целей поведения, но они не определяют его социальную направленность и содержание» с достаточной наглядностью проявляется в профессиональной деятельности лиц, связанных с охраной КЗИ. Процесс перехода к рыночной экономике в условиях научно-технической, технологической, информационной и торговой революции отразился и на увеличении степени напряженности человеческой деятельности. Все более сложным становится процесс производства и реализации товаров, предъявляющий повышенные требования к интеллектуальным, эмоциональным и волевым качествам человека, в том числе в сфере обеспечения экономической и информационной безопасности.

Изучение материалов практики показывает, что отдельные руководители малых и средних предприятий не обладали нужным коммерческим мышлением, необходимым для реализации стратегии развития компании. В частности, не могли увидеть назревшие проблемы управления, быстро найти возможности их решения и не доводить компанию до банкротства. Не умели сосредоточить свое внимание на главных вопросах и распределить объем работы. Не отличались психической выносливостью, настойчивостью и решительностью, формирование которых зависело от индивидуальных особенностей их нервной системы.

При оценке роли психологических особенностей личности в генезисе механизма поведения, отклоняющегося от корпоративной нормы, следует иметь в виду, что то, с чем один тип характера в повседневной жизни справляется легко, для другого может оказаться затруднительным или вообще невозможным. Наблюдавшаяся несостоятельность части лиц, допустивших нарушения в сфере обращения КЗИ, перед постоянно меняющейся хозяйственной ситуацией, к которой лицо не было внутренне подготовлено, вызывало, по всей видимости, у них психическое и физическое перенапряжение, сниженную устойчивость к эмоциональным нагрузкам, слабость психологической личностной защиты, которые хотя и могли быть преодолены при надлежащем отношении к служебным обязанностям в последующем были связаны с принятием неправильных управленческих решений по передаче контрагентам КЗИ, закрытию ВКУ информации и других. Значительное число (85%) опрошенных работников заявили, что в начале и в конце рабочего дня достаточно точно можно наблюдать признаки перенапряжения в работе. Это проявляется в недостаточной способности концентрировать внимание на выполнении конкретного дела, в рутинных действиях и равнодушном отношении к работе, в снижении способностей к координации действий, в отвлечении внимания на мелочи, в не пунктуальности, в повышенной раздражительности и апатии. Из этого вытекает, что в этот период может допускаться наибольшее число упущений и недостатков в работе, включая и реализацию мер по охране КЗИ, причиняющих вред коммерческой организации.

Рассматривая антисоциальную (антикорпоративную) установку лица, совершившего дисциплинарный поступок в сфере обращения КЗИ, следует иметь в виду, что она представляет собой не просто готовность, а избирательную готовность действовать соответствующим образом/ вопреки частным интересам собственника. Специфика ее заключается в том, что под воздействием деформированных элементов, входящих в ценностно-нормативную систему при соответствующей хозяйственной ситуации и в определенной среде у лица отсутствует установка на добросовестное выполнение трудовой функции, связанной с охраной КЗИ. Свою психическую энергию лицо не направляет на качественное выполнение обязанностей, вследствие чего выполняет их с отклонениями от действующих корпоративных норм, что может привести к утечке охраняемой информации. Пренебрегая своими обязанностями по работе и, следовательно, избирая объективно опасный курс действий, лицо не придает установленному в организации режиму охраны КЗИ большого значения и ввиду этого не выполняет или ненадлежащим образом выполняет свои

обязанности. В этой связи важно выявлять лиц с подобной установкой и вести с ними предупредительную работу.

Важнейшие выводы юридической науки о том, что «личность изменчива; нет неисправимых нарушителей социальных норм, отклонение от социальной нормы может быть совершено и без прямого воздействия конкретной жизненной ситуации, динамические особенности психических процессов могут оказывать влияние на формирование потребностей и интересов, мотивов и целей поведения, но они не определяют его социальную направленность и содержание» с достаточной наглядностью проявляется в профессиональной деятельности лиц, связанных с охраной КЗИ.

Процесс перехода к рыночной экономике в условиях научно-технической, технологической, информационной и торговой революции отразится и на увеличении степени напряженности человеческой деятельности. Все более сложным становится процесс производства и реализации товаров, предъявляющий повышенные требования к интеллектуальным, эмоциональным и волевым качествам человека, в том числе в сфере обеспечения экономической и информационной безопасности.

Изучение материалов практики показывает, что отдельные руководители малых и средних предприятий не обладали нужным коммерческим мышлением, необходимым для реализации стратегии развития компании. В частности, не могли увидеть назревшие проблемы управления, быстро найти возможности их решения и не доводить компанию до банкротства. Не умели сосредоточить свое внимание на главных вопросах и распределить объем работы. Не отличались психической выносливостью, настойчивостью и решительностью, формирование которых зависело от индивидуальных особенностей их нервной системы'.

При оценке роли психологических особенностей личности в генезисе механизма поведения, отклоняющегося от корпоративной нормы, следует иметь в виду, что то, с чем один тип характера в повседневной жизни справляется легко, для другого может оказаться затруднительным или вообще невозможным. Наблюдавшаяся несостоятельность части лиц, допустивших нарушения в сфере обращения КЗИ, перед постоянно меняющейся хозяйственной ситуацией, к которой лицо не было внутренне подготовлено, вызывало, по всей видимости, у них психическое и физическое перенапряжение, сниженную устойчивость к эмоциональным нагрузкам, слабость психологической личностной защиты, которые хотя и могли быть преодолены при надлежащем отношении к служебным обязанностям в последующем были связаны с принятием неправильных управленческих решений по передаче контрагентам КЗИ. закрытию ВКУ информации и других. Значительное число (85%) опрошенных работников заявили, что в начале и в конце рабочего дня достаточно точно можно наблюдать признаки перенапряжения в работе. Это проявляется в недостаточной способности концентрировать внимание на выполнении конкретного дела, в рутинных действиях и равнодушном отношении к работе, в снижении способностей к координации действий, в отвлечении внимания на мелочи, в непунктуальности, в повышенной раздражительности и апатии. Из этого вытекает, что в этот период может допускаться наибольшее число упущений и недостатков в работе, включая и реализацию мер по охране КЗИ, причиняющих вред коммерческой организации.

Следует также иметь в виду, что определенная степень перенапряжения в работе лиц определяется понятием «стресс», причины которого различны. Наиболее характерными, по мнению опрошенных лиц, являются слишком высокие требования к лицу, большое количество служебных поручений, неурядицы в семейной жизни, плохое состояние здоровья и т.д., которые вместе взятые могут вызвать стрессовые состояния у работников. Указанные причины, как правило, действуют в совокупности. Ситуация, при которой наступает стресс, в большей степени способствует уклонению от требуемого порядка охраны КЗИ, чем просто перенапряжение в работе, и таким образом обнаруживает более тесную связь с правонарушениями в этой сфере. Опрос работников показал, что руководители высшего звена и их заместители, среднего звена испытывали в два раза выше перегрузки, чем руководители нижнего звена (менеджеры производственных и коммерческих участков). Этому в значительной мере способствовали слабое организационное построение структуры

управления, плохая согласованность и недостаточная продуманность поставленных перед ними задач, а также ограничение прав в принятии самостоятельных решений в иерархии управления, обилие распоряжений с установлением нереальных сроков исполнения.

У большинства работников, допустивших нарушения в этой сфере, преобладала завышенная или заниженная самооценка своих сил и возможностей¹, которые не всегда подкреплялись объективными данными, вследствие чего терялся самоконтроль и вырабатывалось искаженное отношение к своим поступкам. Это проявлялось в наличии определенных трудностей в отношениях между членами трудового коллектива, влиявшими на выполнение ими обязанностей по охране КЗИ.

Администрации, руководителям структурных подразделений, осуществляющим профилактику правонарушений в сфере обращения КЗИ, следует иметь в виду, что для лиц, совершивших этот проступок, характерно наличие комплекса отрицательных свойств и качеств, позволяющих выделить их в отдельную категорию правонарушителей. Например, следует выделить специфическое отношение к труду, нежелание трудиться в полную силу, преобладание личных интересов над корпоративными, недостаточное волевое усилие лица по выполнению трудовых обязанностей, недисциплинированность, легкомыслие, эмоциональная неустойчивость и другие признаки. Рассмотренные группы признаков тесно взаимосвязаны и обеспечивают целостную характеристику лиц, допускающих проступки в сфере обращения КЗИ только в их совокупности. Они могут рассматриваться в качестве информационной модели данного типа личности правонарушителя. Полученные данные о личностных характеристиках имеют значение для понимания причин этого вида правонарушений, организации и проведения предупредительной работы на различных уровнях управления коммерческой организации. Опираясь на них, администрация в состоянии существенно расширить свои возможности по дифференцированному определению и выбору эффективных мер предупреждения таких нарушений.

47 Предупреждение правонарушений в сфере обращения информации

ПД ИТР - организация противодействия иностранным техническим разведкам.

ПДТК - постоянно действующие технические комиссии.

Понятие, принципы и система предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ

Предупреждение правонарушений в сфере обращения КЗИ является в современных условиях главным направлением обеспечения экономической безопасности корпоративных образований. Выдвижение профилактики правонарушений, совершаемых в сфере обращения КЗИ на первый план, обусловлено формируемой в России стратегией инновационного прорыва, важная роль в котором принадлежит высокотехнологическому комплексу, определяющему модернизацию российской экономики.

В литературе наряду с термином «предупреждение» встречаются термины «профилактика» и «предотвращение», в понятие которых иногда вкладывается различное содержание. Исходя из значения этих слов, представляется, что они несут одну и ту же смысловую нагрузку, а именно не допустить возникновения правонарушения, вследствие чего употребляются нами в тексте учебника как идентичные. В юридической науке не выработано единого понятия «предупреждение правонарушений в сфере обращения КЗИ». Действующее гражданское законодательство содержит положения о том, что обладатель сведений, составляющих секрет производства (ноу-хау), принимает меры к охране их конфиденциальности путем введения режима коммерческой тайны (ст. 1465 ГК РФ). Статья 10 ФЗ «О коммерческой тайне» перечисляет меры по охране конфиденциальности информации, принятие которых означает по замыслу законодателя установление в организации режима коммерческой тайны. В этой связи возникает вопрос, носят ли эти меры предупредительный характер или их задача состоит в организационном обеспечении установленного правового режима КЗИ. Для выяснения этого вопроса необходимо рассмотреть понятие предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ. Как базовое данное понятие играет существенную роль для освещения всех важнейших аспектов проблемы.

Понятие предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ должно исходить, во-первых, из общего понятия юридического конфликта и предупреждения социальных отклонений с учетом развитых организационных форм общей и специальной профилактики. Во-вторых, предупреждение правонарушений в этой сфере относится к деятельности организации и должно рассматриваться с учетом ее взаимосвязи с поведением работников. По существу речь идет о предупреждении правонарушений в сфере обращения КЗИ на корпоративном и индивидуальном уровне. Хотя нельзя не учитывать и общепреventивную роль государства и прежде всего законодательство, регулирующее общественные отношения в сфере обращения КЗИ.

В общей теории права понятие «предупреждение правонарушений» рассматривается в рамках общей категории «профилактика юридического конфликта». «Под профилактикой юридического конфликта, — как отмечал В.П. Казимирчук, — понимается совокупность предупредительных мероприятий, направленных на сохранение и укрепление нормального состояния юридических отношений». Говоря о времени совершения предупредительных действий, В.П. Казимирчук указывал, что «предупреждение определенного конфликта заключается в воздействии на его элементы: объект, субъектов, мотивы их поведения, используемые силы и средства до возникновения противоборства». Под противоборством сторон с противоречивыми интересами в теории права понимается тот факт, что «при капитализме, к которому мы возвращаемся, главное противоречие, давно уже установленное экономистами и философами, — между общественным характером труда и частным присвоением его результатов» непосредственно находит свое выражение во взаимоотношении собственника организации (работодателя) с наемными работниками по

поводу распределения прибыли, в том числе и получения, использования и охраны КЗИ, имеющих связь с результатами деятельности организации.

Существующие объективные противоречия в этой сфере, внутренние и внешние угрозы, продуцирующие функционирование возможных каналов утечки информации, порождают правонарушения, выражающиеся в утечке (разглашении) охраняемой информации. Следует иметь в виду, что профилактика юридических конфликтов, возникающих в организациях по объему шире, чем предупреждение правонарушений в сфере обращения КЗИ. Она связана с задачами обеспечения экономической безопасности организации, предотвращения любых отступлений от требований норм законов и корпоративных актов, устранения причин и обстоятельств, способствующих совершению дисциплинарных проступков и гражданско-правовых нарушений договорной дисциплины.

Предупреждение правонарушений в сфере обращения КЗИ охватывает предупреждение проступков и преступлений. Профилактика проступков в этой сфере направлена на предотвращение нарушений норм трудового права и договорных обязательств, регулирующих процесс передачи, использования и охраны КЗИ внутри организации и при взаимоотношении с контрагентами. Предмет профилактики преступлений в этой сфере — предупреждение преступных проявлений, предусмотренных ст. 183, 272—274 УК РФ, обнаружение и устранение причин, их порождающих, и обстоятельств, им способствующих. Важно подчеркнуть, что профилактика проступков и преступлений в сфере обращения КЗИ осуществляется в комплексе на уровне коммерческой организации. Вместе с тем подход в юридических науках, занимающихся проблемами предупреждения правонарушений, различен. Это объясняется особенностями предмета их исследования. В науке трудового права предупреждение дисциплинарных проступков обычно связано с применением дисциплинарной и материальной ответственности, в науках гражданского и коммерческого права — имущественной ответственности. В криминологии главным направлением исследований является предупреждение преступности и конкретных видов преступлений.

Как известно, общее понятие предупреждения преступности было сформулировано в начале 1960-х гг. Предупреждение преступности определялось как многообразная деятельность государственных органов, общественных организаций, граждан по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений. По мере развития криминологической науки это понятие уточнялось и конкретизировалось. Наиболее удачно оно сформулировано в третьем издании учебника «Криминология» (2004). По сравнению с ранее сформулированным понятием здесь более четко разграничены общесоциальное, специально-криминологическое и индивидуальное предупреждение преступлений. Несомненным свидетельством развития и укрепления теоретической базы предупреждения преступности стала развернутая характеристика понятий предупреждения преступности и отдельных видов преступлений в коллективной монографии «Теоретические основы предупреждения преступности». Несмотря на то что с момента разработки теории прошло более 30 лет, основные ее положения являются актуальными и сегодня. В ней, в частности, подчеркивается, что предупреждение преступности представляет собой специфическую область социального управления, имеет многоуровневый характер и осуществляется в процессе решения, как общих задач социального развития, так и специализированных задач. Предупреждение преступности не сводится только к деятельности правоохранительных органов, а включает в себя широкий круг мер осуществляемых государственными органами и общественными организациями, воздействующими на причины и условия преступности. Названные свойства в полной мере характеризуют и предупреждение преступлений, совершаемых в сфере обращения КЗИ. Наряду с отроением общих свойств предупреждение преступлений в этой сфере должно включать и специфику, определяемую особенностями криминологической характеристики таких преступлений и личности преступника, порождающих преступления причин и способствующих им условий, средств воздействия на факторы, приводящие к совершению преступлений.

В свете изложенных положений предупреждение преступных проявлений в сфере обращения КЗИ может быть охарактеризовано как деятельность:

- осуществляемая правоохранительными органами на уровне специального предупреждения, иными государственными органами — общего предупреждения;
- содержанием которой является устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений в сфере обращения КЗИ, среди которых одно из центральных мест занимают недостатки, упущения и нарушения в корпоративном управлении производством;
- представленная на различных уровнях социальной действительности в процессе деятельности хозяйствующего субъекта;
- проводимая в виде системы взаимосвязанных мер общесоциального и специально-криминологического характера, необходимых для предотвращения преступных проявлений в сфере обращения КЗИ, недопущения либо своевременной ликвидации криминогенных ситуаций, возникающих на производстве, при передаче КЗИ контрагентам и государственным органам, оказания профилактического воздействия на лиц, имеющих дефекты ценностно-нормативной сферы личности, которые определяют возможность преступного поведения;
- непосредственно связанной с решением задач достижения конкурентного преимущества, укрепления потенциала высокотехнологического сектора экономики, поскольку криминогенные ситуации, возможность преступных проявлений в сфере обращения КЗИ возникают вследствие допускаемых отступлений и нарушений корпоративных норм, регулирующих правильный процесс использования и охраны КЗИ на различных направлениях коммерческой организации. Особый криминологический подход к предупреждению правонарушений в сфере обращения КЗИ можно проследить на всех этапах профилактики преступлений в этой сфере начиная с ранней профилактики.

Таким образом, совокупность явлений, связанных с преступностью в сфере обращения КЗИ, изучается криминологией. Нарушения непроступного характера, их общие черты и особенности, проблемы, связанные с предупреждением административных, дисциплинарных проступков и гражданско-правовых нарушений (невыполнение или ненадлежащее выполнение договорных обязательств и др.), изучаются общей теорией государства и права, административным правом и науками частного права. Соотношение предупреждения преступлений и правонарушений, совершаемых в сфере обращения КЗИ, следует рассматривать как соотношение части и целого. Большинство правонарушений не носят преступного характера. Их предупреждением занимаются администрация и специально создаваемые ею подразделения.

Предупреждение правонарушений непроступного характера относится к специфической области корпоративного управления, имеет иерархический характер и осуществляется в процессе решения как общих задач производственной, коммерческой и иной деятельности коммерческих организаций, так и специализированных задач решаемых службой безопасности и юридическим отделом.

Существенное значение для выявления отличительных особенностей предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ имеет анализ основополагающих принципов, на которых основывается этот вид деятельности. Для решения этой задачи будут использованы принципы трудового и гражданского права, криминологии, которые достаточно освещены в юридической литературе. В учебнике изложены лишь те из них, которые наиболее тесно связаны со спецификой предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ.

Одним из ведущих принципов предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ выступает обоснованность применяемых мер ее охраны. В ФЗ «О коммерческой тайне» (п. 5 ст. 10) закреплены условия, при соблюдении которых меры по охране конфиденциальности информации признаются разумно достаточными. Принцип обоснованности также означает всесторонний учет при осуществлении профилактических действий особенностей хозяйственной ситуации, проявления причин и обстоятельств, способствующих совершению правонарушений в этой сфере, привлечение данных, знание которых необходимо для решения предупредительных задач.

В этой связи для успешного осуществления профилактической деятельности важным представляется учет современных рыночных условий развития страны, особенно изменений, происходящих в экономике в связи с переходом России к капитализму¹, и признания информации, имеющей коммерческую значимость, товаром. Уголовный кодекс РФ предусматривает уголовную ответственность за незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую тайну (ст. 183 УК РФ). Хотя УК РФ и не содержит применительно к данной статье указание об особых процессуальных предпосылках уголовного преследования, аналогично установленному в ч. 2 и 3 ст. 211 УК, но практика подтверждает, что без заявления собственника или руководителя организации о преступном нарушении их права на коммерческую тайну правоохранительные органы по своей инициативе вряд ли смогут установить факт совершения преступления. Эти вопросы еще недостаточно полно учитываются в правоохранительной практике, что ведет к безнаказанности виновных и значительным материальным потерям коммерческих организаций. Изучение проявлений незаконного получения и разглашения сведений, составляющих коммерческую тайну, показывает, что в современный период формы промышленного шпионажа отличаются большим многообразием. Тем не менее правоохранительные органы не всегда учитывают произошедшие информационные изменения в обществе и не уделяют достаточного внимания выявлению преступных форм промышленного шпионажа.

В решении задач эффективного предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ важную роль играет комплексный подход к проведению профилактических мероприятий. Он предполагает осуществление профилактики на основе координации и взаимодействия структурных подразделений и службы безопасности организаций по планомерному осуществлению объективно обусловленных мер различного характера, затрудняющих совершение правонарушений в этой сфере и направленных в конечном итоге на их предотвращение.

Предупреждение правонарушений в этой сфере требует для обеспечения нормального хода своего осуществления соблюдения принципа конкретности реализуемых в профилактических целях мер. Проводимые мероприятия должны по своей конструкции, направленности быть достаточно детализированными, содержащими подробные указания о правовых средствах достижения целей, с тем чтобы с их помощью можно было эффективно устранять недостатки. Именно точность «технологии» реализации профилактических решений особенно важна для предупреждения утечки КЗИ. Это объясняется тем, что в системе мер профилактики правонарушений в этой сфере центральное место занимают действия по устранению дефектов организационно-производственного, управленческого, технического, технологического и коммерческого характера.

Принцип конкретности тесно связан с принципом реальности профилактической деятельности. Осуществляемые меры должны быть выполнимы и целесообразными с экономической точки зрения. В основе их выбора должен лежать объективный анализ реальной хозяйственной ситуации, сложившейся в организации.

Важное значение для обеспечения реальности мер имеет учет, как современного уровня, так и перспектив достижения стратегических преимуществ на конкретных направлениях деятельности.

Следует особо подчеркнуть, что во всех без исключения случаях деятельность по предотвращению правонарушений в сфере обращения КЗИ должна строиться с учетом принципа соблюдения требований законности.

Результативность предупредительной деятельности находится в прямой зависимости от уровня прогнозирования ее ресурсного, научно-методического, информационного и правового обеспечения.

Проблема прогнозирования затрагивалась во многих исследованиях. И, тем не менее, большой круг вопросов, особенно связанных с разработкой конкретных прогнозов, методики получения и использования прогностической информации и ряд других, пока еще не получили исчерпывающего освещения.

Надо сказать, что прогнозы используются для оценки фактического положения дел в области обеспечения информационной безопасности организаций, определения тенденций проявления угроз и ВКУ КЗИ, выявления основных направлений предупреждения данного вида правонарушений. На практике чаще всего разрабатываются вероятностные прогнозы относительно угроз конкурентов.

Кадровое и материально-техническое обеспечение определяет материальную базу функционирования системы предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ. Без соответствующего штата работников и материальной базы невозможно достичь надежного обеспечения этой деятельности. Важное значение приобретает подготовка специалистов по организации и проведению предупредительных мер на различных направлениях деятельности организации. В настоящее время подготовка таких специалистов не выделяется в качестве самостоятельного направления в высших юридических заведениях страны. В соответствии с учебной программой читается спецкурс «Право на информацию и ее защита в коммерческих организациях» на юридическом факультете, факультете вычислительной математики и кибернетики МГУ и в других вузах. Однако этого недостаточно. Современная система подготовки кадров не может удовлетворить потребности в кадрах специалистов частного права, специализирующихся на охране КЗИ. Учитывая важность предупредительной деятельности, видимо, было бы полезным создание в рамках организаций, специального аналитического подразделения, задачей которого будет разработка и реализация мер предупреждения.

Научно-методическое и информационное обеспечение профилактики правонарушений в сфере обращения КЗИ нуждается в дальнейшем совершенствовании. Представляется важным периодическое издание методических рекомендаций по вопросам выявления и предупреждения правонарушений в этой сфере и доведение их до сведения всех заинтересованных организаций. Требуется совершенствование практики сбора накопления и переработки информации об угрозах безопасности организаций, формах и методах промышленного шпионажа. В этой части несомненную помощь могла бы оказать разработки типов стратегии информационной безопасности организаций, направленных на устранение существующих или предотвращение ВКУ КЗИ, на компенсацию наносимого ущерба, в результате действия угроз.

Интересы повышения эффективности борьбы с различными формами и методами промышленного шпионажа требуют, чтобы информация о них концентрировалась в едином информационно-аналитическом центре. Таким центром мог бы стать Институт проблем информационной безопасности МГУ¹, в рамках которого можно было проводить исследования информационной безопасности коммерческих организаций. Внутри системы правоохранительных органов обмен информацией организован неплохо, однако такая информация в отдельный массив не выделена, и в коммерческие организации она практически не поступает. Информационный «голод» утоляется в основном публикациями юридической печати по этим вопросам, но этого явно недостаточно. Нужна хорошо продуманная система снабжения информацией предпринимателей, осуществляющих профилактику правонарушений в сфере обращения КЗИ.

Правовое обеспечение системы профилактики правонарушений в сфере обращения КЗИ не свободно от недостатков. Они в значительной степени обусловлены несовершенством законодательства о коммерческой тайне и недостатками практики его применения. Имеющиеся недостатки в законодательстве существенно влияют на решение задач, стоящих перед субъектами профилактики, на определение их прав и обязанностей, на формы и законность их деятельности. Вместе с тем принятие Закона о коммерческой тайне, по нашему убеждению, позволило упорядочить деятельность по охране КЗИ, обеспечить ее восприятие коммерческими организациями в качестве одной из важных задач, решение которой имеет прямое отношение к обеспечению практики конкурентного преимущества и обеспечению в целом экономической безопасности организации. Рассмотренные виды обеспечения тесно взаимосвязаны между собой. Каждый из них необходим для нормального функционирования всей системы предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ. Естественно, что

система обеспечения должна быть динамичной и чутко реагировать на происходящие изменения в хозяйственной ситуации.

Предупреждение правонарушений в сфере обращения КЗИ коммерческих организаций представляет собой определенную систему, которая структурно включает следующие элементы (составные части деятельности):

- определение субъектов профилактики в коммерческой организации и наделение их полномочиями, необходимыми для осуществления функций «предупреждения»;
- установление объектов профилактики в сфере обращения КЗИ;
- определение содержания профилактики, связанной с разработкой и реализацией комплекса мероприятий по предупреждению правонарушений в рассматриваемой сфере;
- обеспечение предупредительных мероприятий и применение мер юридической ответственности к виновным;
- анализ результатов предупредительных мероприятий с целью оценки их эффективности, разработка дополнительных мер по совершенствованию системы предупреждения.

Совокупность названных явлений и процессов дает нам общее представление о системе предупреждения, которая в той или иной степени используется в коммерческих организациях.

При построении системы предупреждения необходимо руководствоваться общеметодологическими принципам. Такой подход будет способствовать повышению эффективности проводимых мероприятий. Разработка и функционирование системы предупреждения должны базироваться:

1. на единой концепции обеспечения информационной безопасности, принятой в организации;
2. на адекватных требованиях, предъявляемых к защите соответствующих объектов;
3. на гибкости системы защиты в случае изменения хозяйственной ситуации;
4. на функциональной независимости системы защиты от других систем корпоративного управления;
5. на минимизации предоставляемых прав на доступ лиц к КЗИ;
6. на полноте контроля за процессом обращения КЗИ;
7. на активном реагировании администрации в случае совершения правонарушений;
8. на экономичности системы предупреждения, связанного с ее созданием и функционированием.

Субъекты профилактики правонарушений в сфере обращения КЗИ

Предупреждение нарушений в рассматриваемой сфере не сводится только к деятельности служб безопасности коммерческих организаций, а включает в себя широкий круг мер, осуществляемых государственными органами, органами местного самоуправления, администрацией организаций, воздействующими на причины и условия, способствующие нарушениям. В данном случае речь идет о субъектах предупреждения, роль и значение которых в системе предупреждения различна.

С учетом правового статуса субъектов профилактики можно выделить:

- деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, решения которых носят обязательный характер для коммерческих организаций (общесоциальный уровень предупреждения);
- деятельность правоохранительных органов (специальное криминологическое предупреждение);
- деятельность юридических лиц, реализуемой учредителями (акционерами) товарищества (общества), администрацией, руководителями структурных подразделений (общий неспециализированный уровень предупреждения);

- деятельность подразделений службы безопасности организации (специализированный корпоративный уровень предупреждения).

Деятельность названных субъектов профилактики определена внутренним единством и обусловлена условиями рыночной экономики, в которой осуществляется научная, производственная и коммерческая деятельность коммерческих организаций.

Рассмотрим роль каждого звена в системе профилактики. Деятельность органов государственной власти, иных государственных органов. Законодательный орган РФ в лице Федерального Собрания принимает законодательные акты о правовом регулировании коммерческой тайны, устанавливает уголовную ответственность за такие преступления, определяет подсудность уголовных дел о разглашении коммерческих секретов, осуществляет парламентский контроль за исполнением законодательства РФ о коммерческой тайне и решает другие вопросы.

Президент Российской Федерации определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, затрагивающие частные интересы деятельности коммерческих организаций и издает в этой связи соответствующие правовые акты.

Правительство Российской Федерации обеспечивает разработку комплексных программ экономического развития страны, стимулирует развитие рыночных отношений и предпринимательства, проводит государственную политику по обеспечению безопасности реального сектора экономики, в частности, по информационной безопасности научно-технической сферы, реализует программу действий по нейтрализации угроз, включающей контроль и анализ данных, наблюдение за ситуацией и ее оперативная оценка, предварительное определение путей преодоления негативных воздействий на экономику, меры по нейтрализации угроз.

Важное место в предупреждении недобросовестной конкуренции занимает деятельность Федерального антимонопольного органа, полномочия которого определены Законом РСФСР от 22 марта 1991 г. (в ред. от 7 марта 2005 г.) «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»². Именно этим органом устанавливается и поддерживается административно-правовой режим защиты коммерческих секретов, представляющий собой совокупность административно-правовых установлений, которыми в целях предотвращения утечки охраняемых сведений определяется порядок деятельности государственных органов и органов местного самоуправления коммерческих организаций, а также ответственность должностных лиц и руководителей хозяйствующих субъектов за нарушение антимонопольного законодательства в сфере охраны КЗИ.

Федеральной службе безопасности РФ (ФСБ) на основании ФЗ от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации»¹ и Указа Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности» (в ред. Указов Президента РФ от 11 июля 2004 г. № 870, от 31 августа 2005 г. № 1007, от 11 декабря 2005 г. № 1383) предоставлено право оказывать содействие предприятиям, учреждениям и организациям независимо от форм собственности в разработке мер по защите коммерческой тайны. Как видим, законодатель предоставляет органам ФСБ право на оказание помощи коммерческим организациям и ни в коей мере не обязывает их заниматься этой работой. Отсюда следует, что забота по охране КЗИ — это обязанность самих организаций. Все действия, совершаемые коммерческой организацией, в части оформления допуска и осуществления доступа работников к КЗИ, установление правового режима и др., не подлежат согласованию с государственными органами безопасности.

При выполнении работ для государственных нужд, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, органы ФСБ в соответствии с названным Законом и Указами Президента РФ, обязаны участвовать в разработке и реализации мер по обеспечению режима секретности, независимо от организационно-правовой формы предприятий, включая и коммерческие организации. Другие субъекты, обеспечивающие безопасность личности, общества и государства², в частности, Министерство внутренних дел РФ, Министерство обороны РФ, Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте РФ, Служба внешней разведки РФ, Государственная

техническая комиссия при Президенте РФ и их органы на местах не наделены полномочиями по оказанию организациям помощи по охране КЗИ. Законодательством возложены на них обязанности по обеспечению защиты государственной тайны в рамках выполняемых ими функций.

Вместе с тем значительная помощь может быть оказана организациям прежде всего Государственной технической комиссией при Президенте РФ и ее органами на местах, которые занимаются общей организацией противодействия иностранным техническим разведкам (ПД ИТР) и является общероссийским органом по организации в стране комплексных работ по ПД ИТР, проводимых всеми министерствами и агентствами РФ, выполняющими работы по оборонной тематике. Под противодействием иностранной технической разведке (ИТР) понимается проведение организационных и технических мероприятий, направленных на исключение или существенное затруднение добывания ИТР охраняемых сведений о защищаемых от технических средств разведки объектах или создания у иностранных государств ложных представлений об этих объектах. Аналогичной работой в отношении конкурентной разведки вынуждены заниматься в самостоятельном порядке коммерческие организации, которые нуждаются в правовой методической и технической помощи государственных органов.

При осуществлении ПД ИТР государственными органами определяются охраняемые сведения (под которыми понимаются сведения, не санкционированные государством для широкого распространения) и демаскирующие признаки, раскрывающие эти сведения; оценивается реальная опасность добывания спецслужбами иностранных государств с помощью технических средств разведки охраняемых сведений за пределами контролируемой территории; разрабатываются технически и экономически обоснованные меры ПД ИТР; проводится контроль эффективности применяемых мер ПД ИТР.

Ответственность за осуществление мер ПД ИТР возлагается на руководителей министерств, предприятий, командиров воинских частей. На всей территории РФ установлен единый порядок ПД ИТР, соблюдение которого является обязательным при выполнении работ в интересах обороны страны. Порядок правового регулирования содержится в общероссийском Положении по противодействию иностранным техническим разведкам.

Главное архивное управление при Правительстве РФ издает перечни типовых документальных материалов, образующихся в деятельности министерств, ведомств, учреждений и предприятий, включая и коммерческие, с указанием сроков хранения материалов; утверждает инструкции о порядке учета, обращения и хранения документов, дел и изданий, содержащих несекретные сведения ограниченного распространения; осуществляет контроль за единообразным применением и толкованием указанных выше нормативных документов на территории РФ.

Министерства и иные федеральные органы исполнительной власти в рамках: своей компетенции и с учетом характера их деятельности осуществляют функции отраслевого и межотраслевого регулирования и координации, анализа состояния, прогнозирования и определения основных направлений развития профильных сфер, лицензирования деятельности организаций и др.; тем самым они создают предпосылки для формирования необходимых финансовых, трудовых и производственных условий по сохранению КЗИ.

Межотраслевые органы федеральной исполнительной власти осуществляют функции нормативно-координационного характера (например, Министерство экономического развития и торговли) и наделены полномочиями по применению мер административного принуждения (Министерство по налогам и сборам, Федеральная таможенная служба и др.)¹. Закон о коммерческой тайне предоставляет государственным органам право на получение КЗИ от организаций в связи с выполнением ими определенных законом функций. В случае разглашения или незаконного использования этой информации их должностными лицами Закон устанавливает гражданско-правовую и иную ответственность.

Решения, принимаемые органами местного самоуправления, на территории которых дислоцируются коммерческие организации, оказывают влияние на производственную и коммерческую деятельность и поэтому должны учитываться в осуществлении

предупредительных мер по охране КЗИ. Деятельность правоохранительных органов по охране прав и законных интересов коммерческих организаций определена действующим законодательством², в частности такими законами, как УК РФ, УПК РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Налоговый кодекс РФ, Закон о безопасности, Закон о милиции и др.

Особое значение для предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ имеет деятельность органов осуществляющих оперативно-розыскную работу, органов прокуратуры, судов общей юрисдикции и арбитражных судов. Органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, в пределах своих полномочий вправе на основании ст. 7 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ собирать данные, необходимые для принятия решения о выдаче разрешений на частную детективную и охранную деятельность. Это означает, что при создании службы безопасности коммерческая организация обязана предоставить органам МВД сведения о структуре, направлениях деятельности и другие данные, составляющие КЗИ.

Деятельность органов прокуратуры¹ оказывает непосредственное воздействие на состояние законности в сфере сохранности коммерческих секретов. В ходе проверок выявляются причины и условия, способствующие совершению правонарушений в сфере обращения КЗИ и ведущие к утечке КЗИ; принимаются меры по привлечению нарушителей к уголовной и административной ответственности. Органы прокуратуры осуществляют постоянный надзор за законностью следственных действий по уголовным делам о разглашении коммерческой тайны, об утрате документов и изделий, содержащих такую тайну, предварительное следствие по которым ведется следователями органов внутренних дел либо следователями органа, выявившего это преступление (ст. 151 УПК РФ).

Полномочия прокурора, надзирающего за соблюдением законодательства о коммерческой тайне, определены УПК РФ и другими законодательными актами и сводятся к выявлению нарушений законодательства в этой сфере и требованию по устранению выявленных нарушений. Как отмечает В.Б. Ястребов: «По требованию прокурора ему должны быть предоставлены все документы, которые необходимы для выявления нарушений закона, их причин и способствующих им условий»³. Усиление предупредительной роли органов прокуратуры повысит ее роль в выявлении и предупреждении правонарушений в информационной сфере предприятий и обеспечит надзор за соблюдением законодательства по охране коммерческой тайны.

Основные направления предупредительной деятельности суда связаны с рассмотрением конкретных уголовных, административных, гражданских и арбитражных дел о разглашении коммерческой тайны и незаконном использовании КЗИ и возмещении причиненных убытков, и органически вытекают из них.

Правовые процессуальные формы, в которых осуществляется деятельность судов, достаточно известны и закреплены нормами федеральных законов. Уголовное наказание сочетает в себе цели общего и специального предупреждения. Превентивное воздействие уголовного наказания заключается в предостережении и наглядной демонстрации нежелательных последствий, которые могут наступить вследствие разглашения сведений, составляющих коммерческую тайну, или утраты документов или изделий, содержащих такие сведения.

Федеральные суды общей юрисдикции наряду с правильным разрешением уголовных и гражданских дел обязаны выявлять причины и условия, способствующие совершению рассматриваемых преступлений и гражданских правонарушений, принимать меры к их устранению. Закон четко определяет виды, порядок и основания вынесения частных определений. Нужно сказать, что в свою очередь уголовно-процессуальным (ст. 241 УПК РФ), гражданско-процессуальным (ч. 2 ст. 10 ГПК РФ) и арбитражно-процессуальным (ст. 11 АПК РФ) законодательствами допускается в виде исключения из принципа гласности разбирательство дел в закрытом судебном заседании при удовлетворении судом ходатайства участвующего в деле лица, ссылающегося на необходимость сохранения коммерческой

тайны. Такая возможность закреплена законом и имеет важное значение для предупреждения утечки КЗИ.

Рассмотрим предупредительную деятельность юридических лиц, их органов управления: общего собрания учредителей (акционеров), совета директоров общества и исполнительного органа (правление, генеральный директор), под которым подразумевают администрацию, по выявлению возможных каналов утечки охраняемых сведений, установлению причин, их обуславливающих, и организацию их предупреждения.

Учредителям (акционерам) общества предоставлены законом исключительно важные полномочия по обеспечению экономической безопасности учреждаемого ими товарищества (акционерного общества). Речь идет о принятии решений по эффективному использованию корпоративных ресурсов, предотвращению угроз бизнесу в целях обеспечения финансовой устойчивости и независимости коммерческой организации, высокой конкурентоспособности ее технологического потенциала, защиты информационной среды и коммерческой тайны. Состояние работы по обеспечению безопасности акционерного общества отражается в разделе годового отчета, представляемого исполнительным органом на утверждение общего собрания акционеров (учредителей). Такой порядок, установленный Законом об акционерных обществах (аналогичная процедура предусмотрена и в отношении товариществ), позволяет акционерам быть в курсе событий производственной и коммерческой жизни, включая и охрану КЗИ, правильно оценивать хозяйственную ситуацию и вносить предложения по устранению нарушений трудовой и договорной дисциплины, способствующих разглашению (утечке) КЗИ. Акционеры (учредители) реализуют полномочия путем обсуждения соответствующих вопросов на годовом общем собрании или внеочередном собрании и принятия по ним соответствующих решений.

Выборочное изучение практики проведения общих собраний акционеров в организациях показывает, что они созываются нечасто. Поэтому совет директоров оперативно решает наиболее важные организационные и имущественные вопросы, находящиеся в его компетенции (ст. 65 Закона об акционерных обществах). При обсуждении итогов работы общества указываются неиспользованные резервы, критикуются стиль и методы работы исполнительных органов, высказываются соображения о путях совершенствования конкурентной стратегии производства, в том числе и связанных с укреплением режима экономической безопасности, сохранности КЗИ, об улучшении договорной дисциплины в производственной и коммерческой деятельности.

Изучение решений общих собраний акционеров ряда коммерческих организаций за пятилетие показывает, что основными направлениями их деятельности по предупреждению правонарушений в сфере обращения КЗИ являются: • обсуждение результатов производственной и коммерческой деятельности за год с разработкой рекомендаций по их улучшению за счет более эффективного использования технического и технологического потенциала, новых форм конкурентной борьбы и методов продвижения товаров на рынок, участие в разработке планов экономического развития путем обсуждения их проектов в структурных подразделениях (анализ предложений из числа выборочно изученных подразделений за гражданских и арбитражных дел о разглашении коммерческой тайны и незаконном использовании КЗИ и возмещении причиненных убытков, и органически вытекают из них.

Правовые процессуальные формы, в которых осуществляется деятельность судов, достаточно известны и закреплены нормами федеральных законов.

Уголовное наказание сочетает в себе цели общего и специального предупреждения. Превентивное воздействие уголовного наказания заключается в предостережении и наглядной демонстрации нежелательных последствий, которые могут наступить вследствие разглашения сведений, составляющих коммерческую тайну, или утраты документов или изделий, содержащих такие сведения.

Федеральные суды общей юрисдикции наряду с правильным разрешением уголовных и гражданских дел обязаны выявлять причины и условия, способствующие совершению рассматриваемых преступлений и гражданских правонарушений, принимать меры к их

устранению. Закон четко определяет виды, порядок и основания вынесения частных определений. Нужно сказать, что в свою очередь уголовно-процессуальным (ст. 241 УПК РФ), гражданско-процессуальным (ч. 2 ст. 10 ГПК РФ) и арбитражно-процессуальным (ст. 11 АПК РФ) законодательством допускается в виде исключения из принципа гласности разбирательство дел в закрытом судебном заседании при удовлетворении судом ходатайства участвующего в деле лица, ссылающегося на необходимость сохранения коммерческой тайны. Такая возможность закреплена законом и имеет важное значение для предупреждения утечки КЗИ.

Рассмотрим предупредительную деятельность юридических лиц, их органов управления: общего собрания учредителей (акционеров), совета директоров общества и исполнительного органа (правление, генеральный директор), под которым подразумевают администрацию, по выявлению возможных каналов утечки охраняемых сведений, установлению причин, их обуславливающих, и организацию их предупреждение.

Учредителям (акционерам) общества предоставлены законом исключительно важные полномочия по обеспечению экономической безопасности учреждаемого ими товарищества (акционерного общества). Речь идет о принятии решений по эффективному использованию корпоративных ресурсов, предотвращению угроз бизнесу в целях обеспечения финансовой устойчивости и независимости коммерческой организации, высокой конкурентоспособности ее технологического потенциала, защиты информационной среды и коммерческой тайны. Состояние работы по обеспечению безопасности акционерного общества отражается в разделе годового отчета, представляемого исполнительным органом на утверждение общего собрания акционеров (учредителей). Такой порядок, установленный Законом об акционерных обществах (аналогичная процедура предусмотрена и в отношении товариществ), позволяет акционерам быть в курсе событий производственной и коммерческой жизни, включая и охрану КЗИ, правильно оценивать хозяйственную ситуацию и вносить предложения по устранению нарушений трудовой и договорной дисциплины, способствующих разглашению (утечке) КЗИ. Акционеры (учредители) реализуют полномочия путем обсуждения соответствующих вопросов на годовом общем собрании или внеочередном собрании и принятия по ним соответствующих решений.

Выборочное изучение практики проведения общих собраний акционеров в организациях показывает, что они созываются нечасто. Поэтому совет директоров оперативно решает наиболее важные организационные и имущественные вопросы, находящиеся в его компетенции (ст. 65 Закона об акционерных обществах). При обсуждении итогов работы общества указываются неиспользованные резервы, критикуются стиль и методы работы исполнительных органов, высказываются соображения о путях совершенствования конкурентной стратегии производства, в том числе и связанных с укреплением режима экономической безопасности, сохранности КЗИ, об улучшении договорной дисциплины в производственной и коммерческой деятельности.

Изучение решений общих собраний акционеров ряда коммерческих организаций за пятилетие показывает, что основными направлениями их деятельности по предупреждению правонарушений в сфере обращения КЗИ являются:

- обсуждение результатов производственной и коммерческой деятельности за год с разработкой рекомендаций по их улучшению за счет более эффективного использования технического и технологического потенциала, новых форм конкурентной борьбы и методов продвижения товаров на рынок, участие в разработке планов экономического развития путем обсуждения их проектов в структурных подразделениях (анализ предложений из числа выборочно изученных подразделений за пятилетие показывает, что в 80% случаев речь шла об устранении фактов, обуславливающих низкую конкурентоспособность товаров, улучшении использования корпоративных ресурсов, в частности, КЗИ, совершенствовании порядка охраны объектов, на которых сосредоточена КЗИ, и др.);
- заслушивание руководителей органов управления, допустивших дисциплинарные проступки, связанные с недобросовестным выполнением служебных обязанностей по

обеспечению охраны КЗИ (такие вопросы только в 1% случаев обсуждались общими собраниями акционеров);

- обсуждение кадровых вопросов (где анализировались данные о состоянии, структуре и динамике нарушений, совершенных работниками, в том числе и в сфере обращения КЗИ). Материалы о нарушениях, повлекших за собой разглашение (утечку) КЗИ ни разу не передавались по инициативе акционеров, совета директоров на рассмотрение в следственные органы МВД.

Анализ выборочно изученных материалов о нарушениях в сфере обращения КЗИ показывает, что в 4% случаев в приказах имелись указания о передаче материалов в суд по взысканию ущерба, причиненного неправомерными действиями работников. В этой связи представляется актуальным усиление внимания администрации к разработке режимных мер, направленных на максимально полное использование правовых средств, содержащихся в нормах акционерного права.

Руководители организации и структурных подразделений в соответствии с Уставом, иными корпоративными актами:

- несут ответственность за обеспечение установленного режима конфиденциальности КЗИ, за своевременную разработку и осуществление необходимых мероприятий по сохранению коммерческой тайны;
- издают приказы и распоряжения, утверждают положения и инструкции, другие документы, регламентирующие режим конфиденциальности КЗИ с учетом специфики направлений деятельности организации;
- осуществляют качественный подбор и необходимую специальную подготовку кадров, которым поручается выполнение конфиденциальных работ;
- создают на производственных участках необходимые условия для выполнения работниками установленных требований режима охраны КЗИ;
- осуществляют контроль за соблюдением работниками требований действующего законодательства о коммерческой тайне и корпоративных актов по обеспечению конфиденциальности КЗИ;
- принимают решения об отстранении от конфиденциальных работ лиц, нарушивших нормы ТК РФ и условия трудового договора в части соблюдения охраны КЗИ;
- принимают решения о дополнительном материальном и ином стимулировании труда работников, выполняющих успешно задания по использованию и охране КЗИ;
- имеют право на основании Положения о премировании лишать отдельных работников полностью или частично стимулирующих выплат (надбавки и доплаты) в случаях нарушения требований режима КЗИ, рассматривая такие нарушения, как производственные упущения;
- организуют воспитательно-профилактическую работу среди работников по разъяснению им требований режима охраны КЗИ; —
- проводят работу по предупреждению утечки конфиденциальных сведений в средствах массовой информации о научной, производственной и коммерческой деятельности организации с использованием данных исследований по выявлению и закрытию ВКУ КЗИ.

Таким образом, администрация имеет широкие полномочия по контролю за соблюдением режимных мер. Она проводит мероприятия по сокращению текучести кадров, осведомленных в коммерческой тайне, разрабатывает и применяет новые системы оплаты труда и премирования, осуществляет мероприятия по повышению профессиональной подготовки работников, улучшению условий их труда и жизни, обеспечивает привлечение правонарушителей в сфере обращения КЗИ к ответственности. Тем самым реализуется функция общего предупреждения в процессе достижения целей организации.

Решение задач предупреждения правонарушений в рассматриваемой сфере руководством организаций происходит в рамках осуществляемых ими полномочий. У руководителей подразделений такие полномочия ограничены конкретными участками работы.

Эффективность их работы оценивается работниками неоднозначно. Опрос лиц, выполняющих конфиденциальные работы, показал, что деятельность администрации организации и структурных подразделений по борьбе с нарушителями производственной дисциплины и режима охраны КЗИ получила достаточно высокую оценку: 41% отметили ее с оценкой «хорошо»; 42% — «удовлетворительно»; 3% — «плохо», 5% — затруднились с ответом.

На многих предприятиях действуют первичные профсоюзные организации, которые в зависимости от предоставленных им законом полномочий⁷ оказывают предупредительное воздействие на ВКУ, причины, их обуславливающие, и применяемые меры защиты в процессе защиты трудовых прав работников.

Это проявляется в деятельности по контролю за соблюдением работодателями трудового законодательства и иных нормативных актов, содержащих нормы трудового права. Речь идет о принятии работодателем решений, по которым должно учитываться мнение соответствующего профсоюзного органа. В частности, при изменении существенных условий трудового договора по причинам, связанным с изменением организационных или технологических условий труда, выражающихся в доступе работника к КЗИ и необходимостью совершения действий по охране КЗИ (ст. 73 ТК РФ); при установлении заработной платы, различного вида выплат «за секретность» при выполнении обязанностей по охране КЗИ (ст. 135 ТК РФ); при исполнении работодателем обязанностей по обеспечению безопасных условий и охраны труда, связанных с использованием КЗИ (ст. 212 ТК РФ); при принятии локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, связанных с определением порядка допуска и доступа лиц к КЗИ, осуществлением мер правового режима такой информации.

Анализ материалов ряда организаций показывает, что профсоюзные организации еще не полностью используют предоставленные им трудовым законодательством возможности по предупреждению нарушений трудовой дисциплины, в том числе и правонарушений, совершаемых в сфере обращения КЗИ.

Нужно сказать, что в соответствии с ФЗ «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г.² работники коммерческих организаций могут быть членами различных общественных организаций (партий, общественных движений и т.д.), однако их участие не может оказывать заметного влияния на решения, принимаемые администрацией, включая и вопросы обеспечения информационной безопасности организации. Совсем иное положение об участии общественных организаций в жизни трудовых коллективов предприятий существовало в советский период, когда группы народного контроля, добровольные народные дружины, товарищеские суды являлись опорой правоохранительных органов и с их помощью решались многие вопросы предупреждения правонарушений, в том числе режима секретности проводимых работ. Например, на предприятиях дружинников использовали в выявлении нарушений правил внутреннего распорядка дня, пропускного режима, эксплуатации по назначению специального транспорта, предупреждения хищений и решения других вопросов.

Товарищеские суды, функционировавшие в советский период на предприятиях, рассматривали многие дела о правонарушениях, однако они не всегда глубоко выясняли причины и условия, способствовавшие их совершению. Необходимо возобновить их работу на предприятиях и поднять их роль в повышении исполнительской дисциплины. Суды общественности должны разъяснять работникам нормы действующего законодательства и корпоративных актов, прививать чувство долга и ответственности руководителям и исполнителям за порученное дело, в том числе и за сохранность коммерческих секретов, заниматься перевоспитанием лиц, допустивших дисциплинарные проступки.

В трудовых коллективах организаций имеются и другие самостоятельные общественные органы, которые возникают по инициативе и усмотрению самих коллективов: совет по изучению общественной активности работников; советы профилактики правонарушений; советы ветеранов и др. Они вносят определенный вклад в борьбу с правонарушениями, в том

числе и совершаемых в сфере обращения КЗИ, либо обеспечивают участие в ней всех работников организации.

Юридическая служба организации, выполняя правоохранительную, консультативную, методическую, правоинформационную и аналитическую функции, оказывает существенное влияние на защиту прав организации на КЗИ, на предупреждение правонарушений в сфере обращений КЗИ. Это проявляется в постоянном контроле за разработкой корпоративных документов по вопросам защиты коммерческих секретов, в непосредственном участии юрисконсультов в проверках, в ходе которых могут вскрываться социальные отклонения в системе корпоративных отношений, способствующие образованию и функционированию ВКУ охраняемой информации.

Существенное значение для предупреждения утечки (разглашения) КЗИ имеют решения постоянно действующих технических комиссий (ПДТК) организаций. Нужно отметить, что название комиссий в различных организациях могут быть и другие, например, совет безопасности акционерного общества, и т.д.

В комиссию входят руководители основных структурных подразделений, работники СБ, конкурентной разведки, маркетологи и аналитики. Комиссия работает в плановом порядке. Она рассматривает наиболее важные вопросы обеспечения экономической и информационной безопасности организации. В ее деятельности имеется ряд недостатков. Прежде всего к ее участию недостаточно привлечены работники, занимающейся информационно-аналитической работой. О деятельности ПДТК слабо информированы работники организации. Как показал опрос работников, 11% из них хорошо знакомы с работой ПДТК, 18 — в общих чертах, 47 — не знакомы, 8% — отметили отсутствие такой комиссии на их предприятии. Решения, принимаемые ПДТК, утверждаются приказом руководителя и являются обязательными для исполнения работниками данной организации. Рассмотрим деятельность специализированных подразделений, занимающихся охраной коммерческих секретов в организации. Эти подразделения, как правило, входят в состав единой службы безопасности организации или функционируют отдельно, подчиняясь непосредственно первому руководителю.

К числу специализированных подразделений относятся подразделения конфиденциального делопроизводства и режима, аналитическое подразделение, подразделение конкурентной разведки и отдел охраны. Правовое положение названных подразделений устанавливается руководителем организации. Поэтому представляется важным на концептуальном уровне сформулировать направления предупредительной деятельности в сфере обеспечения безопасности организации с позиций СБ, включающей деятельность названных выше подразделений.

Во-первых, СБ выявляет факты нарушений со стороны государственных органов и органов местного самоуправления норм действующего Закона о коммерческой тайне при предоставлении по их запросу информации, составляющей коммерческую тайну. Речь идет о превышении государственными органами своей компетенции в части истребования сведений, составляющих коммерческую тайну.

Во-вторых, СБ устанавливает факты несоблюдения потребителями и поставщиками, контрагентами и, ведущими совместные работы, условий договоров. Служба информирует об этом руководство организации (совет директоров, генерального директора) и принимает меры по взысканию убытков.

В-третьих, служба выявляет посягательства на информационные ресурсы организации, факты их нерационального и личного использования, неполной загрузки производственных мощностей и иные действия, которые могут привести к материальному ущербу.

В-четвертых, служба выявляет угрозы для стабильной прибыльной работы организации, неблагоприятные изменения конъюнктуры внутреннего и внешнего рынков; участвует в проведении специальных мероприятий по повышению конкурентоспособности выпускаемой организацией продукции; принимает меры по недопущению заключения договоров на невыгодных для организации условиях; использует имеющиеся силы и средства для нейтрализации усилий по недобросовестной конкуренции.

В-пятых, служба выявляет негативные тенденции в трудовых коллективах организации, создающие угрозы для ритмичности производства, производительности и качества труда; предупреждает переманивание работников, осведомленных в КЗИ, конкурентами; проводит мероприятия по предотвращению утечки кадров, особенно творческих работников, занятых выполнением НИОКР.

В-шестых, служба выявляет факторы, ведущие к срыву выполнения производственной программы и стратегических планов инновационного прорыва за счет эффективного использования высоких технологий; нарушению договорных обязательств, выпуску недоброкачественной и неконкурентоспособной продукции, и принимает меры к их ослаблению или ликвидации. Речь идет о выявлении угроз и предпосылок срыва кооперированных поставок, опасных тенденциях к возникновению асимметричной структуры кооперационных связей, а также о намерениях контрагентов по осуществлению ограничительной деловой практики, поставке некачественной, некомплектной и технологически не-совместимой с производством в данной организации продукции. В этих целях СБ участвует в изучении будущих партнеров по совместному бизнесу, анализирует их финансовое положение и кредитоспособность, наличие производственных ресурсов и научно-технического потенциала, уровень подготовки менеджеров и научно-технического персонала, репутацию в деловых кругах и наличии у них международных связей.

В-седьмых, служба подготавливает рекомендации по рассредоточению экономических связей с недобросовестными контрагентами в целях уменьшения «критической зависимости» в отношениях с ними и установлению коммерческих связей с надежными партнерами. В этих целях служба может участвовать в поиске стабильных источников снабжения с учетом имеющихся данных о субъектах коммерческой деятельности и гарантированных рынков сбыта продукции.

В-восьмых, служба выявляет и предупреждает угрозы потери организацией технологического лидерства и снижения технологической конкурентоспособности организации с использованием имеющихся сил и средств, обнаруживает угрозы потери приоритетности научных исследований и разработок путем проведения анализа научно-производственной деятельности; выявляет и пресекает акции конкурентов по дезинформированию и торможению производственно-технологического освоения передовых научных достижений, включая использование КЗИ технического и технологического характера.

Система мер по предупреждению правонарушений в сфере обращения КЗИ

Анализ научно-производственной и коммерческой деятельности организации позволяет выявить недостатки в обеспечении безопасности обращения КЗИ, причины и условия, способствовавшие их возникновению. Объектами профилактики в рассматриваемой сфере могут быть обстоятельства организационно-управленческого, воспитательного и правового характера, влияющие на возникновение правонарушений и способствующие их совершению, а также отдельные работники, осведомленные в коммерческой тайне, совершающие правонарушения, вследствие недобросовестного выполнения своих трудовых обязанностей.

Определение содержания профилактики связано с разработкой мер предупреждения нарушений в сфере обращения КЗИ. Охватываемые данной системой меры являются достаточно многочисленными, они различаются по целям, уровням применения, масштабам, степени правового урегулирования, характеру осуществления, Система мер предупреждения правонарушений в организациях, где циркулирует КЗИ, являясь частью общей системы предупреждения правонарушений, совершаемых в трудовых коллективах, состоит из общесоциальных и специальным мер, осуществляемых на уровне общества (отраслей экономики) страны, социальных групп (коммерческих организаций) и индивида (работника, имеющего доступ к КЗИ).

К общесоциальным мерам предупреждения юридическая наука относит меры, направленные на решение социально-экономических, организационно-управленческих, воспитательных и других задач, которые, не будучи социально обусловлены целями

предупреждения правонарушений, вместе с тем тесно связаны с деятельностью организаций и создают необходимые предпосылки для ликвидации правонарушений.

В результате проведения широкомасштабных реформ в рыночной экономике наряду с решением общесоциальных государственных задач одновременно устраняются или нейтрализуются те процессы и явления в жизни трудовых коллективов коммерческих организаций, с которыми связана сама возможность неправильного формирования личности и возникновения ситуаций, способствующих совершению правонарушений, включая и сферу обращения КЗИ. Основные направления профилактики общесоциального уровня, определенные Н.Г. Кобец², без идеологической части, вполне могут быть взяты за основу, применительно к задачам предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ. В современных условиях речь идет об укреплении стабильности трудового коллектива, уменьшении текучести кадров, особенно предупреждения увольнения тех работников, которые осведомлены в КЗИ о развитии и совершенствовании инфраструктуры профилактики правонарушений в сфере обращения КЗИ с использованием всего арсенала правовых, организационных и технических средств; об изучении общественного мнения трудового коллектива и его правильном формировании и использовании с учетом частных интересов собственника (учредителей, акционеров).

Проведение общесоциальных мер связано с деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, коммерческих организаций, а также общественных объединений. Значимость этих мер обоснованно подчеркивалась в юридической литературе. Как отмечает А.Э. Жалинский, «любое антиобщественное явления ... может быть устранено, и притом окончательно, общесоциальными мерами... Но этот вывод верен лишь в тенденции, в историческом плане». При изучении общих мер представляется важным проведение анализа перспективных направлений становления рыночной экономики, отличающихся устойчивой связью с практикой предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ и требующих их первоочередного рассмотрения.

Общие меры предупреждения оказывают непосредственное воздействие на устранение ошибок и недостатков, допускаемых при разрешении противоречий в сфере сохранности коммерческих секретов, на искоренение негативных явлений из жизни общества в связи с переходом к рыночной экономике, способствующих проявлению нарушений режима конфиденциальности КЗИ на возможных каналах утечки такой информации. Вместе с тем, как отмечает В.Н. Кудрявцев, «наряду с долговременными, перспективными общесоциальными мерами необходимы и про-филактические мероприятия более узкого, конкретного характера, которые именуются специальным предупреждением».

Специальные меры предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ непосредственно направлены на устранение причин и условий, с которыми связано совершение этой категории правонарушений. При этом имеется в виду, что эти меры проводятся там и тогда, где и когда в силу определенных причин общие экономические, воспитательные и организационные мероприятия, реализуемые на уровне государства и отдельной коммерческой организации, оказались недостаточными. Эти меры разрабатываются и проводятся правоохранительными органами, а также подразделениями организаций, созданными специально для охраны коммерческих тайн и предупреждения правонарушений В ЭТОЙ сфере.

В целях обеспечения предупреждения правонарушений в рассматриваемой сфере целесообразно различать основные уровни проведения профилактических мероприятий общество в целом (отдельные отрасли экономики), социальные группы (коммерческие организации), индивидуальный уровень. На уровне микросреды, индивидуальном уровне, меры более высоких уровней представляют собой конкретизацию общесоциальных и специальных мер в отношении отдельного лица, имеющего доступ к КЗИ, или группы таких лиц. Индивидуальная профилактика направлена на устранение неправильно сформированных (деформированных) потребностей, интересов, ценностных ориентаций, которые при наличии соответствующей хозяйственной ситуации способны приводить к правонарушениям. Меры индивидуального характера включают общевоспитательные мероприятия, правовое корпоративное воздействие, контроль за поведением лиц, совершивших дисциплинарные

проступки, связанные с нарушениями режима конфиденциальности КЗИ, которые в большинстве случаев реализуются на практике администрацией организаций.

В юридической литературе практически не раскрыто содержание и объем понятия «меры предупреждения правонарушений, совершаемых в сфере обращения КЗИ». Многие авторы¹ используют это понятие для обозначения конкретных действий администрации по проверке персонала, допускаемого к коммерческой тайне, ограничению доступа работников к таким сведениям, усилению контроля на различных этапах обращения такой информации и использования других организационных форм предупреждения в сфере обращения КЗИ. Отсутствие единообразного понимания мер предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ отрицательно отражается на решении практических задач. На основании ГОСТ Р52069.0-2003 «Защита информации. Система стандартов. Основные положения» и ГОСТ Р50922-96 «Защита информации. Основные термины и определения» можно сформулировать понятие мер предупреждения правонарушений, которые направлены на предотвращение деятельности, связанной с «неправомерным обращением» использования КЗИ.

Во-первых, мера — это использование администрацией организации правовых средств для защиты КЗИ от непреднамеренного воздействия (ошибки персонала, сбои технических и программных средств и др.), несанкционированного воздействия (нарушение установленных правил, приводящее к утрате, уничтожению или сбою функционирования носителя информации); несанкционированного доступа (получение работником КЗИ с нарушением разрешительной системы доступа); неконтролируемого распространения КЗИ (утечка) и несанкционированного доведения КЗИ (разглашения); предотвращение получения КЗИ конкурентной разведкой.

Во-вторых, содержание мер предупреждения направлено на устранение обстоятельств, приводящих к утечке (разглашению) КЗИ.

В-третьих, действия администрации, составляющие содержание мер, основываются на сложившемся в организации порядке, регулируемом законами и корпоративными актами.

Рассмотрим меры организационно-управленческого, воспитательного и правового характера, которые дают достаточно полное представление о содержании профилактики в сфере обращения КЗИ.

Меры предупреждения обстоятельств организационно-управленческого характера
Действие этих мер направлено на наведение должного порядка, повышение уровня трудовой и договорной дисциплины в сфере сохранности коммерческих секретов. Нарушения в корпоративном управлении производством относятся к числу факторов, оказывающих существенное влияние на механизм совершения правонарушений в сфере обращения КЗИ.

Курс на обеспечение экономической безопасности корпоративных образований, в том числе и в сфере информационной безопасности, являются в условиях нестабильности и противоречивости реформационных процессов, неизменным и последовательным в деятельности организаций по предотвращению возможного ущерба. Важнейшими направлениями этой работы в сфере защиты информационной среды организаций являются дальнейшее совершенствование структуры корпоративного управления производством, повышение ответственности руководителей различных уровней за решение вопросов, связанных с обеспечением режима конфиденциальности КЗИ, улучшение трудовой и договорной дисциплины исполнения, совершенствование системы стимулирования, учета и контроля.

Совершенствование структуры корпоративного управления производством. Эта мера способствует формированию устойчивого, но подвижного механизма информационной безопасности организации в условиях рыночной экономики. Устойчивость механизма объясняется закреплением прав субъектов на КЗИ, а подвижность предполагает их изменение и дополнение в связи с возникновением либо прекращением тех или иных направлений деятельности, связанных с использованием КЗИ.

Речь идет о четком распределении компетенции между подразделениями службы безопасности и производственными подразделениями, что позволит избежать дублирования в

работе и улучшить координацию совместных действий по обеспечению режима конфиденциальности КЗИ. Регулирование деятельности этих звеньев непосредственно связаны с практикой предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ.

Наибольшее число опрошенных (37%) заявили, что недостатки в организации труда являются основной причиной и условием, способствующим нарушениям режима конфиденциальности проводимых работ. Вследствие этого меры, которые проводились по устранению или нейтрализации причин и условий, способствующих правонарушениям режима конфиденциальности, в большинстве случаев (об этом заявили 75% правонарушителей) носили организационный характер. Об этом свидетельствуют данные изучения дисциплинарной практики ряда организаций за пятилетний период. С целью исключения случаев нарушений в сфере обращения КЗИ издавались приказы и распоряжения по следующим направлениям:

- усиление воспитательно-профилактической работы (32% случаев);
- устранение недостатков пропускного и внутриобъектового режима (27%);
- предупреждение возможной утечки охраняемой информации по конкретно выявленным ВКУ КЗИ (17%);
- улучшение порядка учета, хранения и движения документов и изделий с грифом «Коммерческая тайна» (16%).

Важное значение, по мнению опрошенных лиц, допущенных к КЗИ, имеет конкретизация служебных обязанностей работников подразделений СБ и руководителей производственных подразделений в сфере сохранности коммерческих секретов. На это обстоятельство как меру предупреждения указали 42% опрошенных лиц. Одновременно они отметили слабую работу руководителей производственных подразделений по защите коммерческих секретов. Закрепление в корпоративных актах компетенции подразделений, прав и обязанностей в сфере сохранности коммерческих секретов в должностных положениях и инструкциях для каждого руководителя и исполнителя конфиденциальных работ способствует устранению дублирования, повышает личную ответственность, положительно влияет на подбор, расстановку и воспитание кадров, устраняет возможность производного толкования полномочий, как со стороны вышестоящих руководителей, так и самих работников, что в конечном итоге ведет к качественному выполнению функций, а значит, и предупреждению возможности утечки охраняемых сведений.

С целью повышения персональной ответственности представляется целесообразным внести в должностные инструкции дополнения в виде следующих формулировок:

- Для руководителей:
 - в раздел «Обязанности» — «Выполнять и контролировать выполнение подчиненными работниками требований режима конфиденциальности в сфере обращения КЗИ»;
 - в раздел «Ответственность» — «Отвечает за организацию, контроль и выполнение требований режима конфиденциальности в сфере обращения КЗИ лично и подчиненными работниками и несет юридическую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации».
- Для исполнителей:
 - в раздел «Обязанности» — «Выполнять требования режима конфиденциальности в сфере обращения коммерчески значимой информации»;
 - в раздел «Ответственность» — «Отвечает за выполнение требований конфиденциальности в сфере обращения коммерчески значимой информации и несет юридическую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации».

В рамках общего совершенствования структуры корпоративного управления важное значение, несомненно, приобретает совершенствование структуры подразделений, занимающихся непосредственно обеспечением режима конфиденциальности проводимых работ. Предложения по этому вопросу сводятся в основном к четкому разграничению

функций отделов конфиденциального делопроизводства и режима, что позволит высвободить часть работников, переключить их на выполнение контрольно-проверочной, воспитательной и профилактической работы» на проведение работ, связанных с автоматизацией функций СБ, на укрепление штатной численности аналитического подразделения по выявлению возможных каналов утечки охраняемой информации и разработке мер по их предупреждению, на разработку и внедрение технических и организационных средств по защите коммерческих секретов.

Повышение ответственности руководителей и работников-исполнителей конфиденциальных работ связано прежде всего с их качественным подбором, расстановкой и обучением, что имеет значение для предупреждения утечки охраняемой информации.

Подбор кадров, как известно, заключается в выявлении, изучении и оценке кандидатур работников, наиболее полно отвечающих общим и специальным требованиям. Особое внимание следует уделять подбору кадров и оценке их деятельности с точки зрения добросовестности, знания дела и профессиональных способностей. Основополагающими предпосылками выполнения требований, предъявляемых к лицам, допускаемым к КЗИ, выступают развитие их способностей и формирование личности.

Планомерная профессиональная подготовка, непрерывное повышение квалификации кадров создает предпосылки и является гарантией того, что руководители и исполнители конфиденциальных работ смогут выполнить возложенные на них служебные обязанности и приобрести уверенность в работе по охране КЗИ.

Хорошим инструментом для проверки указанных каналов является аттестация специалистов и руководителей. В рыночных условиях должны быть учтены эффективность труда и компетентность каждого работника, в том числе и его отношение к вопросам сохранения коммерческих секретов.

Расстановка кадров — логическое продолжение деятельности по подбору работников. В полной мере следует использовать избрание по конкурсу и выбору руководителей, с тем чтобы лица, халатно относящиеся к служебным обязанностям по сохранению коммерческой тайны, не принимались на работу в организацию. В настоящее время при сохранении коммерческих секретов нельзя полагаться только на интуицию, жизненный опыт, личные способности. Нужны профессиональные базовые знания, которыми должны обладать руководители всех звеньев управления и работники СБ. Элементарные знания по вопросам защиты охраняемой информации нужны и работникам производственных подразделений, имеющих доступ к КЗИ. Представляется важным развитие методической базы обучения, концентрации внимания слушателей на осмысливании хозяйственных ситуаций. Целенаправленной должна быть подготовка преподавательских кадров. Решение этих вопросов требует координации научно-методической работы, которая ведется почти в 40 вузах (МГУ, Российский государственный гуманитарный университет, Московский государственный инженерно-физический институт (технический университет) и др.) страны.

Улучшение дисциплины исполнения во многом зависит от внедрения научной организации труда в дело обеспечения защиты коммерческих секретов. Речь идет о создании необходимых условий для работы исполнителей конфиденциальных работ и документов с целью предупреждения возможности ознакомления с этими работами посторонних лиц.

Создание необходимых условий для работы лиц, имеющих доступ к КЗИ, как меру предупреждения правонарушений в этой сфере отметили 67% опрошенных работников-исполнителей конфиденциальных работ.

Следует шире использовать накопленный еще в советский период опыт в деле обеспечения защиты секретов, изживать излишнюю внутреннюю отчетность, ненужные совещания, на которых раскрываются сведения, составляющие коммерческую тайну, неточную постановку задач. На повышение требовательности со стороны вышестоящих руководителей среднего и низшего звена как меры предупреждения указали 20% опрошенных работников-исполнителей конфиденциальных работ.

В целом нужно сказать, что 35% опрошенных указали на совершенствование контрольной и аналитической работы СБ по выявлению, пресечению и предупреждению правонарушений

в сфере обращения КЗИ как эффективную меру по уменьшению опасности утечки (разглашения) охраняемой информации. Совершенствование системы стимулирования деятельности по охране коммерческих секретов. Служба безопасности в практической деятельности столкнулась с необходимостью повышения уровня материального стимулирования, внедрения внутреннего хозрасчета в деле обеспечения сохранности коммерческих секретов. Опрос работников, имеющих доступ к КЗИ, показал, что большинство из них считают эффективной мерой предупреждения правонарушений — повышение авторитета сотрудников СБ за счет расширения их прав и улучшения материального положения. Некоторые из опрошенных прямо указали в качестве стимула, повышающего уровень работы по сохранению коммерческих секретов, установление работникам организации «надбавки за секретность». Стимулы могут быть материальными (зарботная плата, премии, ссуды, льготные кредиты, бесплатное лечение, путевки, транспортные расходы и др.) и нематериальными (престижность труда, общественное признание, возможность служебного роста, дополнительный отпуск и др.). Нужно сказать, что в какой-то степени этот вопрос решается субъектами Российской Федерации в связи с принятием Закона о государственной тайне (ст. 29). Так, например, решением Правительства Москвы были установлены надбавки к должностному окладу лицам, допущенным к особой важности документам и изделиям, — 25%, совершенно секретным — 15%, секретным — 10%. Средства на финансирование мероприятий по защите государственной тайны предусматриваются в федеральном бюджете Российской Федерации.

В соответствии с Законом о государственной тайне установлены надбавки работникам СБ за стаж работы в этих подразделениях, при условии, что они выполняют работы, связанные с использованием сведений, составляющих государственную тайну. Вопрос о «надбавке за конфиденциальность» решается коммерческими организациями самостоятельно в рамках устанавливаемого ими фонда заработной платы подразделениям, с учетом объема выполняемых работ по охране КЗИ. Закон «О коммерческой тайне» не устанавливает каких-либо ограничений на этот счет. Важно, чтобы, во-первых, администрация закрепила в корпоративных актах процедуру установления и выплаты надбавок, а во-вторых, дифференцированно использовала этот стимул для повышения качества работы по охране КЗИ.

Необходимо, используя надбавки, создать такие условия — экономические и организационные, которые стимулировали бы качественный, производительный труд, инициативу и предприимчивость в деле использования и охраны КЗИ. И наоборот, плохая работа, бездеятельность, безответственность — самым непосредственным образом, должны сказываться на материальном и служебном положении.

При обработке конфиденциальной информации должен соблюдаться порядок, установленный разрешительной системой.

Поскольку существуют реальные угрозы несанкционированного получения информации, по нашему мнению, должен быть разработан и внедрен механизм защиты. В частности, системы опознавания пользователей с использованием паролей, проверки полномочий субъекта на право использования запрашиваемого им ресурса; шифрования данных, используемых для обеспечения конфиденциальности находящихся в сети.

Серьезную озабоченность у опрошенных лиц вызывает то положение, что технические, программные и другие средства, предназначенные для защиты сведений, составляющих коммерческую тайну, не подлежат обязательной сертификации в соответствии с ФЗ от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании». Система добровольной сертификации, предусмотренная Законом, не всегда используется коммерческими организациями. Такое положение ведет к использованию средств, не обеспечивающих защиту от несанкционированного доступа к КЗИ. Следует светить, что государство надежно защищает свои тайны с помощью обязательной сертификации средств защиты информации.

Предупредительные меры воспитательного характера

Проведение мер воспитательного характера в рамках предупреждения правонарушений в сфере информационной безопасности коммерческих организаций как части общей

программы действий по устранению из жизни общества явлений, препятствующих построению правового государства и лежащих в основе антиобщественного (антикорпоративного) поведения, предусматривает повышение уровня правовых знаний и общей правовой культуры работников, имеющих доступ к КЗИ.

Проблема правового воспитания в настоящее время заключается в том, чтобы использовать такие методы и средства воспитания, которые отвечали бы условиям развития российского капитализма. Основопологающим методом управления персонала в рыночной экономике, как отмечает С .А. Шапиро, является мотивация труда работников, которая осуществляется с применением административных, экономических и социально-психологических методов. Названные методы составляют основу ВПР, проводимой организациями в современный период. Речь идет о воспитательном и профилактическом воздействии на генезис правонарушения, представляющего, по мнению В.Н. Кудрявцева, «следующую цепочку: потребности—возможности цели -средства—поступок—результат». Предложенная В.Н. Кудрявцевым четверть века назад система основных профилактических мероприятий применительно к отдельным звеньям деформированного генезиса поведения актуальна и сегодня, в том числе и применительно к задачам нашей учебной дисциплины. В.Н. Кудрявцев, в частности, предложил следующую классификацию мер:

- в сфере потребностей и интересов: удовлетворение социально одобряемых потребностей и интересов; исправление возможных деформаций в системе потребностей личности или группы;
- в сфере возможностей: расширение социально-экономических, культурных, общественных возможностей для каждого члена общества; укрепление правовых и иных гарантий, обеспечивающих широкое использование прав и законных интересов граждан и коллективов;
- в сфере целей и ценностных ориентаций: воспитание социально полезной направленности личности; усиление обще-превентивного воздействия права;
- в сфере выбора средств достижения целей: обеспечение беспрепятственного использования правомерных средств достижения социально полезных целей; пресечение использования запрещенных средств; воспитательная работа и общая превенция (угроза наказанием за использование запрещенных средств);
- в сфере принятия решений: воспитательное и предупредительное воздействие на индивида.

Далее В.Н. Кудрявцев отмечает, что «профилактическое воздействие по своей направленности и результативности заключается как в устранении объективных предпосылок противоправного поведения, так и в изменении сознания лиц, склонных к правонарушениям, устранении существующих у них трудностей и конфликтов, в позитивном влиянии на их взгляды и убеждения».

Исходя из общей концепции правового воспитания, разработанной в отечественной юридической науке , задачами правового воспитания применительно к сфере защиты КЗИ являются: во-первых, повышение уровня знаний работников о формах и способах сохранности КЗИ с использованием правовых средств; во-вторых, формирование убеждения в необходимости усвоения работником корпоративных требований по соблюдению норм в целях привития навыков правомерного поведения.

Целью ВПР является оказание специфического воздействия на предотвращение утечки (разглашения) коммерческой тайны через лиц, которым доверены или стали известны эти секреты по службе. Эта работа включает различные направления, методы и формы. ВПР характеризуется комплексно-целевым подходом с использованием различных методов воздействия на сознание, чувства и волю, характер работников-исполнителей конфиденциальных работ и документов с целью формирования у них таких мотивов поведения, как осознанная необходимость соблюдения трудовой и договорной дисциплины, твердое знание и неукоснительное соблюдение установленных норм и правил работы с конфиденциальными документами, сведениями и работами, чувство долга и стремление трудиться в данной организации, умение хранить доверенные коммерческие секреты,

своевременно выявлять и устранять причины и обстоятельства, ведущие к утечке охраняемых сведений.

ВПП — важный элемент деятельности по предупреждению утечки охраняемых сведений, органическая часть общей воспитательной работы, проводимой в трудовых коллективах. Поэтому должна использоваться в полном объеме система методов управления персоналом. Речь в данном случае идет об использовании методов организационного воздействия, содержащихся в правовых нормах (Трудового кодекса РФ и иных правовых актов, корпоративных актов действующих внутри организации), дисциплинарных методов (установление и реализация форм ответственности), экономических методов, используемых организацией (система материального поощрения работников и их ответственность за качество и эффективность работы, участие в прибылях и др.), и социально-психологические методы (регулирование ценностных ориентации через мотивацию работника, включая участие работников в акционерном капитале, удовлетворение культурных и духовных потребностей, установление моральных санкций и поощрений, социальная защита работников и др.).

Реализация названных методов, на наш взгляд, должна способствовать решению следующих задач ВПП:

- воспитывать у работников организации чувство корпоративного осознанного долга и личной ответственности за сохранение коммерческих секретов;
- создавать в трудовых коллективах обстановку нормального психологического климата, творческой атмосферы, нетерпимости к актам нарушения режима охраны КЗИ и правовых норм, предусматривающих ответственность за разглашение (утечку) коммерческой тайны;
- прививать работникам, выполняющим конфиденциальные работы навыки предупреждения утечки охраняемой информации в непосредственно выполняемой ими работе, используя для этого позитивные и негативные стимулы административного, экономического и социально-психологического характера. Содержанием воспитательно-профилактической работы является воспитание и обучение работников, имеющих доступ к КЗИ, а также профилактика правонарушений в сфере обращения такой информации. Изучение материалов профилактики правонарушений в ряде организаций показывает, что большая часть опрошенных лиц считает эффективной мерой усиления воспитательной работы — это использование материального стимулирования и социально-психологических методов воздействия. Критериями повышения эффективности ВПП среди работников-исполнителей конфиденциальных работ следует считать следующие факторы:
- к участию в ВПП должны быть привлечены опытные воспитатели-работники СБ и руководители структурных производственных подразделений, хорошо знающие характер и степень конфиденциальности проводимых работ, имеющие формальные и неформальные связи в трудовых коллективах;
- вооружить воспитателей знаниями об использовании правовых средств для охраны КЗИ систематически информировать их об изменении оперативной хозяйственной обстановки в местах проведения работ и о социально-психологическом климате в трудовом коллективе;
- разработать и внедрить систему корпоративного управления воспитательным процессом (при необходимости назначить уполномоченных по ВПП в структурных подразделениях);
- установить определенный регламент ознакомления с корпоративными актами и служебными документами по вопросам сохранения коммерческих секретов исполнителей и руководителей подразделений;
- периодически проводить семинары для работников, занимающихся ВПП, обеспечить их методическими пособиями и необходимой литературой по вопросам ВПП.

В воспитательной работе принято считать достигнутым результатом только то, что неотъемлемо войдет в культуру, быт, привычку человека. Это достигается с помощью

определенных упражнений и тренировок. Важно руководствоваться в воспитательной работе основными принципами воспитания. В их числе следует назвать:

- целеустремленность;
- связь воспитания с жизнью, с практикой;
- опора на трудовой коллектив в воспитательном процессе;
- сочетание требовательности к воспитуемому с уважением и заботой о нем;
- опора на положительное в воспитании; учет возрастных и индивидуальных особенностей личности;
- личный пример и авторитет воспитателя своим подчиненным.

Практическая реализация названных принципов возможна с использованием таких методов воспитания, как убеждение, поощрение, наказание, критика и самокритика, и других, которые обеспечивают соответствующий уровень работоспособности персонала.

Основные требования, которым должно отвечать обучение, выражаются в сознательности обучения, наглядности, систематичности и последовательности, доступности в обучении, прочности в усвоении знаний, индивидуальном подходе в обучении. При этом используются такие методы обучения:

- устное изложение материала (беседа, лекция и т.д.);
- семинарские занятия;
- самостоятельная подготовка, связанная с практической деятельностью работника по охране КЗИ на конкретном производственном участке.

Выборочный анализ практики работы организаций показывает, что важными направлениями в обучении работников-исполнителей следует считать:

Во-первых, изучение в рамках производственной профессиональной учебы структуры информационной сферы организации, ее законодательное и корпоративное регулирование, особенностей охраны КЗИ при осуществлении трудовых и гражданско-правовых отношений и другие вопросы. Программа обучения должна быть составлена дифференцированно, применительно к различным категориям слушателей (руководители структурных подразделений и НИОКР, работники СБ, работники, имеющие доступ к КЗИ в подразделениях и др.).

Во-вторых, привитие работникам навыков по правильному применению корпоративных норм в сфере обращения КЗИ, квалификации фактов, имеющих отношение к осуществлению прав на информацию и обеспечению информационной безопасности организаций, и другие вопросы.

В-третьих, проверка и оценка знаний исполнителями действующих корпоративных актов (инструкций, положений и т.д.) по вопросам охраны КЗИ, прием зачетов комиссий с участием работников СБ с целью проверки навыков у аттестуемого по владению методикой определения сведений, составляющих коммерческую тайну организации, приемами разработки планов мероприятий по охране КЗИ на своем участке работы и применении способов защиты гражданских прав на КЗИ, и др.

В организациях чаще всего используются такие организационные формы воспитания, как:

- проведение инструктажа работника, которому оформлен допуск к КЗИ, бесед в трудовых коллективах о защите коммерческих секретов с участием наиболее подготовленных работников СБ и руководителей структурных подразделений;
- использование современных информационных технологий, раскрывающих формы и методы конкурентной разведки и промышленного шпионажа;
- периодические выступления руководителей организаций и подразделений перед коллективами с докладами о состоянии режима конфиденциальности проводимых работ;
- обсуждение на Общих собраниях учредителей (акционеров) влияния информационной безопасности на финансовую устойчивость и уровень конкурентоспособности организации;

- учет состояния режима охраны КЗИ как одного из важных показателей экономической безопасности подразделения при подведении итогов за год, полугодие, квартал и месяц, влияющего на материальное и моральное стимулирование работников;
- доведение до личного состава приказов руководства о поощрении работников за проявленную инициативу в деле защиты секретов и наказании тех, кто допустил нарушения;
- проведение аналитических исследований по предупреждению утечки охраняемой информации с участием работников производственных подразделений;
- заслушивание отчетов руководителей подразделений на совещаниях у руководителя организации или его заместителя по безопасности о состоянии режима охраны КЗИ, обращаемой в их подразделениях;
- направление в подразделения рекомендаций по предупреждению утечки охраняемой информации;
- проведение индивидуальной воспитательной работы с исполнителями, имеющими доступ к КЗИ.

Опрос показал, что устранение недостатков, способствующих совершению правонарушений в сфере обращения КЗИ, возможно силами администрации организаций в 94% случаев. Поэтому основные направления совершенствования ВПР среди исполнителей находятся внутри организаций, например:

- использование достижений педагогической науки при организации и проведении воспитательного процесса с учетом требований по обеспечению конфиденциальности информации;
- дифференцированный подход в обучении и воспитании каждого исполнителя конфиденциальных работ;
- сосредоточение главного внимания на развитии навыков пред-упреждения утечки коммерческих секретов непосредственно в процессе выполняемой исполнителями своей работы;
- квалифицированное организационно-методическое руководство ВПР со стороны СБ;
- периодическое проведение аналитических исследований для определения эффективности ВПР.

Проведение мер воспитательного характера не может отменить воздействия других обстоятельств различного характера, способствующих утечке охраняемой информации. Вместе с тем при правильном объяснении эти меры способствуют формированию непримиримости к ним со стороны руководителей в иерархии управления, воспитывают добросовестное отношение работников-исполнителей к сохранению коммерческих секретов, обеспечивают стабильность в преодолении ими негативных внешних и внутренних условий хозяйствования. На воспитательный процесс воздействуют также изменения в условиях труда, рост или снижение материальных доходов, что должно правильно оцениваться в конкретной хозяйственной ситуации.

Центральное место в воспитательной работе должно, по нашему мнению, отводиться формированию добросовестного отношения работника к выполнению трудовой функции, включая и охрану коммерческих секретов, что достигается с помощью применения психологических приемов превращения трудовой обязанности в осознанный долг, внутреннюю потребность человека. Тот, кто обладает такими качествами, нарушений в сфере обращения КЗИ не допустит.

Воспитание связано с преодолением работникам и исполнителями конфиденциальных работ равнодушия, чувства самоуспокоенности в работе, вредных привычек и инертности. Решение этих вопросов прежде всего зависит от подготовленности воспитателей, осуществляющих эти функции. При этом важно иметь в виду, что воспитание представляет собой деятельность, которая «основывается на системе логических доказательств и предполагает осознанное отношение к информации тех, кто ее воспринимает».

Особое значение в современных условиях российского капитализма приобретает воспитание у руководителей и исполнителей конфиденциальных работ умения и смелости вести откровенный разговор о действительной или мнимой несправедливости материального стимулирования труда, о недостатках и ошибках вышестоящего руководства корпорации. Сильное воздействие на проявления нарушений режима конфиденциальности КЗИ, ведущих к утечке такой информации, оказывает критика и самокритика, использование которых дает положительный эффект в воспитательной работе. Необходимо преодоление боязни у руководителей среднего и низшего звена правильно использовать эти средства при решении задач, связанных с выявлением и предупреждением утечки охраняемой информации.

При проведении мероприятий воспитательного характера, как правильно отмечал А.П. Бугенко, следует помнить о том, что 'каждый человек — продукт реальных обстоятельств', что его:

- учет состояния режима охраны КЗИ как одного из важных показателей экономической безопасности подразделения при подведении итогов за год, полугодие, квартал и месяц, влияющего на материальное и моральное стимулирование работников;
- доведение до личного состава приказов руководства о поощрении работников за проявленную инициативу в деле защиты секретов и наказании тех, кто допустил нарушения;
- проведение аналитических исследований по предупреждению утечки охраняемой информации с участием работников производственных подразделений;
- заслушивание отчетов руководителей подразделения на совещаниях у руководителя организации или его заместителя по безопасности о состоянии режима охраны КЗИ, обращаемой в их подразделениях;
- направление в подразделения рекомендаций по предупреждению утечки охраняемой информации;
- проведение индивидуальной воспитательной работы с исполнителями, имеющими доступ к КЗИ.

Опрос показал, что устранение недостатков, способствующих совершению правонарушений в сфере обращения КЗИ, возможно силами администрации организаций в 94% случаев. Поэтому основные направления совершенствования ВПР среди исполнителей находятся внутри организаций, например:

- использование достижений педагогической науки при организации и проведении воспитательного процесса с учетом требований по обеспечению конфиденциальности информации;
- дифференцированный подход в обучении и воспитании каждого исполнителя конфиденциальных работ;
- сосредоточение главного внимания на развитии навыков предупреждения утечки коммерческих секретов непосредственно в процессе выполняемой исполнителями своей работы;
- квалифицированное организационно-методическое руководство ВПР со стороны СБ;
- периодическое проведение аналитических исследований для определения эффективности ВПР.

Проведение мер воспитательного характера не может отменить воздействия других обстоятельств различного характера, способствующих утечке охраняемой информации. Вместе с тем при правильном объяснении эти меры способствуют формированию непримиримости к ним со стороны руководителей в иерархии управления, воспитывают добросовестное отношение работников-исполнителей к сохранению коммерческих секретов, обеспечивают стабильность в преодолении ими негативных внешних и внутренних условий хозяйствования. На воспитательный процесс воздействуют также изменения в условиях труда, рост или снижение материальных доходов, что должно правильно оцениваться в конкретной хозяйственной ситуации.

Центральное место в воспитательной работе должно, по нашему мнению, отводиться формированию добросовестного отношения работника к выполнению трудовой функции, включая и охрану коммерческих секретов, что достигается с помощью применения психологических приемов превращения трудовой обязанности в осознанный долг, внутреннюю потребность человека. Тот, кто обладает такими качествами, нарушений в сфере обращения КЗИ не допустит.

Воспитание связано с преодолением работниками-исполнителями конфиденциальных работ равнодушия, чувства самоуспокоенности в работе, вредных привычек и инертности. Решение этих вопросов прежде всего зависит от подготовленности воспитателей, осуществляющих эти функции. При этом важно иметь в виду, что воспитание представляет собой деятельность, которая «основывается на системе логических доказательств и предполагает осознанное отношение к информации тех, кто ее воспринимает».

Особое значение в современных условиях российского капитализма приобретает воспитание у руководителей и исполнителей конфиденциальных работ умения и смелости вести откровенный разговор о действительной или мнимой несправедливости материального стимулирования труда, о недостатках и ошибках вышестоящего руководства корпорации. Сильное воздействие на проявления нарушений режима конфиденциальности КЗИ, ведущих к утечке такой информации, оказывает критика и самокритика, использование которых дает положительный эффект в воспитательной работе. Необходимо преодоление боязни у руководителей среднего и низшего звена правильно использовать эти средства при решении задач, связанных с выявлением и предупреждением утечки охраняемой информации.

При проведении мероприятий воспитательного характера, как правильно отмечал А.П. Бутенко, следует помнить о том, что «каждый человек — продукт реальных обстоятельств, что его совершенствование зависит в первую очередь от изменения материальных условий его жизни, а не от усилий проповедников»¹. В этом состоит главная сила, формирующая человека в рыночной экономике. Было бы ошибкой думать о том, что с помощью одних воспитательных мер будет решена проблема обеспечения информационной безопасности в организации. Эти меры тесно связаны и должны применяться в комплексе с другими мерами организационно-управленческого и правового характера. Вместе с тем роль воспитательных мер нельзя недооценивать в предупреждении утечки (разглашения) КЗИ. Усилия администрации, использующей воспитательные меры, должны быть сосредоточены на устранении противоречий между публичными, частными и личными интересами в сфере обращения КЗИ, на устранении имеющихся дефектов правосознания у части работников, допущенных к КЗИ.

Воспитательная работа включает и такое понятие, как самовоспитание личности. Особо это касается руководителей, которые должны показывать личный пример своим подчиненным. Прежде всего каждый руководитель должен стремиться формировать в своем сознании объективное представление о самом себе, о стиле работы. Важно своевременно вносить коррективы в выработанный стереотип поведения. Это способствовало бы преодолению вредных последствий, связанных с неадекватным поведением, и снятию эмоционального напряжения.

Совершенствование стимулирования предполагает более качественное использование имеющихся моральных и материальных стимулов (премирование, участие в прибылях, дополнительные льготы, выплаты и др.) и поиск новых социально-психологических форм, побуждающих работников к высокопроизводительному труду, частью которого является добросовестное отношение к сохранности коммерческих секретов. В числе новых норм стимулирования используются такие, как неформальное общение руководителей с персоналом путем организации досуга своих работников и членов их семей (совместный поход в ресторан, клуб и т.д.), создание условий для профессионального роста работников, социального развития коллектива, формирования корпоративного духа и др. Названные стимулы оказывают определенную поддержку при решении производственных задач, в том числе обеспечении безопасности организации.

Меры правового характера

Меры правового характера занимают особое место в числе других мер. Изучение обстоятельств» способствующих нарушениям режима охраны КЗИ, показывает, что многие из них связаны в определенной мере с имеющимися пробелами в законодательстве о коммерческой тайне, несовершенством и противоречивостью отдельных норм, регулирующих отношения в сфере защиты коммерческих секретов. Правовое регулирование предупредительной деятельности в сфере обращения КЗИ осуществляется в двух направлениях.

Первое носит материальный характер и состоит в воздействии с помощью права на различные факторы в целях устранения обстоятельств неблагоприятного развития хозяйственной ситуации, негативно влияющих на обеспечение информационной безопасности организации.

Второе заключается в закреплении прав и обязанностей субъектов профилактики, осуществляющих предупредительную деятельность в сфере обращения КЗИ. Это указывает на необходимость их дальнейшего совершенствования на законодательном и корпоративном уровне. Этот процесс исключительно сложный, требующий проведения ряда исследований и охвата более широкого круга вопросов, связанных с защитой коммерческих секретов. Полученные данные позволяют сделать выводы о направлениях совершенствования правового регулирования в области сохранения коммерческих секретов, взаимосвязанных с практикой предупреждения нарушений режима конфиденциальности КЗИ.

Первоочередными из них являются совершенствование правового регулирования деятельности по охране и защите коммерческих секретов, разработка единой концепции обеспечения информационной безопасности и закрепление ее на корпоративном уровне организации, совершенствование практики применения норм действующих корпоративных актов в сфере обращения КЗИ и ее защиты.

Совершенствование правового регулирования деятельности по предупреждению утечки (разглашения) коммерческих секретов связано в определенной мере с реализацией уже принятых законов в этой сфере и прежде всего Закона о коммерческой тайне, наведением должного порядка в корпоративном регулировании вопросов защиты КЗИ, закреплении определенного порядка в толковании правовых норм, регламентирующих процесс затребования государственными органами КЗИ и обеспечения в этой связи режима охраны проводимых работ, конфиденциального делопроизводства, противодействия конкурентным разведкам и промышленному шпионажу, осуществления аналитической работы по выявлению возможных каналов утечки охраняемой информации и разработки научно обоснованных рекомендаций по их предупреждению.

Вопрос о необходимости законодательного закрепления права коммерческих организаций на информацию, содержащую коммерческую тайну в учредительных документах, о принципах разработки перечня сведений, составляющих коммерческую тайну, о правомерности использования процедуры допуска лиц к КЗИ и проведении проверочных мероприятий, о взаимоотношении с государственными органами при предоставлении им КЗИ и других отношениях, складывающихся в связи с деятельностью по защите секретов, неоднократно обсуждался в юридической литературе. Однако названные вопросы не нашли своего решения в ныне действующем Законе о коммерческой тайне. В учебнике содержатся предложения по совершенствованию Закона о коммерческой тайне.

Действительно несовершенство законодательного определения понятия коммерческой тайны, порядка установления степени категорий конфиденциальности работ, документов и изделий, допуска и доступа лиц к конфиденциальным сведениям, а также недостатки в использовании правовых средств при регулировании трудовых и гражданско-правовых отношений имеет существенное значение для реализации мер предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ, необоснованного ограничения прав и интересов юридических лиц и граждан. Для предупреждения утечки (разглашения) КЗИ существенное значение имеют меры по наведению порядка в предоставлении информации, составляющей коммерческую тайну по запросу органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления. Особое внимание здесь заслуживает определение в

законе гарантий предупреждения принятия ведомственных Нормативных актов, в которых устанавливается порядок изъятия документов, содержащих КЗИ, противоречащий Закону о коммерческой тайне, необоснованно ограничивающий права организаций, создающий бюрократические лазейки для утечки (разглашения) КЗИ.

Нельзя признать нормальным положение, когда с помощью ведомственных инструкций подчас искажается частноправовой смысл норм Закона о коммерческой тайне, регулирующих использование и охрану КЗИ, принадлежащей организации-собственнику. Такая практика способна порождать правовой нигилизм у чиновников по отношению к праву организации на КЗИ. Нигилистическое отношение тесно связано с нарушениями режима конфиденциальности, ведущими к разглашению или незаконному использованию должностными лицами государственных органов КЗИ, которая стала им известна в связи с выполнением должностных обязанностей.

В законодательном закреплении нуждается положение о правовых основаниях затребования государственным органом и органом местного самоуправления информации, составляющей коммерческую тайну, ибо в отдельных случаях отмечается их «передергивание» некоторыми руководителями за счет местных и ведомственных особенностей, что чревато нарушением частных интересов организаций на рынке товаров, работ и услуг, использующих КЗИ.

Решения общих вопросов совершенствования правового регулирования в сфере обращения КЗИ связано в определенной мере с принятием Торгового кодекса РФ, Вопрос о кодификации коммерческого законодательства продолжает оставаться дискуссионным в научной среде и практически трудно решаемым. Не ставя перед собой задачи подробно его анализировать, отметим лишь, что одна группа ученых выступает за принятие кодекса, по их мнению, он «должен служить формированию российского товарного рынка, созданию его структуры, налаживанию торгово-хозяйственных связей и их развитию».

Другая группа ученых выступает против его принятия, считая в одном случае «если речь идет о принятии Торгового кодекса в развитие Гражданского кодекса, то это возможно, хотя, на наш взгляд, нецелесообразно. Стыковка частных и публичных отношений, складывающихся в сфере предпринимательства, вполне обеспечивается и в настоящее время специальными законами, принятыми в развитие ГК РФ и регламентирующими статус различных коммерческих организаций, различные виды и сферы предпринимательской деятельности»¹. В другом случае В.Ф. Попондопуло категорически возражает против принятия кодекса. Он пишет: «Если же речь идет о Торговом кодексе, исключаящем субсидиарное применение норм ГК РФ, то его принятие недопустимо. Это приведет к разрушению принципа единства правового регулирования имущественных отношений, основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников...».

Нужно сказать, что Торговый кодекс нужен для России³. Его принятие позволит систематизировать нормы, регулирующие коммерческую деятельность, включая и защиту частных интересов организаций, использующих КЗИ. Кодификация коммерческого законодательства будет способствовать повышению правовой культуры и осведомленности коммерсантов, что окажет предупредительное воздействие на лиц, не выполняющих или ненадлежащим образом выполняющих свои обязанности.

Разработка единой концепции обеспечения информационной безопасности организации включает решение вопросов правового, кадрового, информационного и научно-методического обеспечения работы по охране КЗИ.

Правовое обеспечение деятельности по охране коммерческих секретов предполагает в первую очередь реализацию на практике Закона о коммерческой тайне. В практике СБ организаций должны применяться определенные критерии подбора и расстановки кадров, их обучения, методы выявления у них необходимых личных и профессиональных качеств. Должен поддерживаться на корпоративном уровне правовой статус работника-исполнителя конфиденциальных работ применительно к различным должностям и дифференцированно в этой связи применяться меры наказания и поощрения. Вопросы ответственности

исполнителей и руководителей за случаи разглашения (утечки) коммерческой тайны, утрату документов и изделий, содержащих такие сведения, должны быть в центре внимания трудового коллектива. Решения этих вопросов будут способствовать укреплению дисциплины и росту активности работников по сохранению коммерческих секретов.

Деятельность подразделений, специально создаваемых для охраны КЗИ, должна быть основана на нормах действующего законодательства. Это будет способствовать устранению дублирования, повышению личной ответственности, положительному влиянию на подбор, расстановку и воспитание кадров, устранение возможности произвольного толкования прав и обязанностей, как со стороны руководителей, так и работников.

Кадровое обеспечение работы по охране КЗИ предполагает наличие таких работников, которые бы по своим деловым и моральным качествам могли выполнять возложенные на них функции. В этой связи подбор, расстановка и обучение кадров приобретают важнейшее значение. На практике возникают значительные трудности с подбором и расстановкой специалистов в СБ. Профессиональная подготовка специалистов в области информационной безопасности, которая ведется сегодня в ряде вузов, не может удовлетворить имеющиеся потребности коммерческих организаций. Отсутствуют полноценные учебники, учебные программы и методические материалы по подготовке специалистов в этой сфере. Реализация этой программы должна предусматривать участие государства и крупного бизнеса.

Как правильно отмечает Э.Я. Волинец-Руссет, «отечественные разработчики технологии не подготовлены и не представляют, как противостоять промышленному шпионажу. Этим проблемам они не обучались»². Проводимая в рамках коммерческих организаций техническая учеба не дает большого эффекта в освоении слушателями теоретических основ защиты информации. В связи с этим представляется необходимым в учебных программах вузов чтение курса «Право на информацию и ее защита в коммерческих организациях» для лиц, обучающихся по специальности «юриспруденция». Сегодня такой спецкурс читается студентам старших курсов юридического факультета и факультета вычислительной математики и кибернетики МГУ им. М.В. Ломоносова.

Информационное обеспечение защиты коммерческих секретов предполагает обор, накопление и переработку информации по направлениям деятельности организации, где используется КЗИ. Эта работа предлагает создание в организации банка данных о состоянии защиты коммерческих секретов, что позволит оперативно управлять процессами обеспечения информационной безопасности, маневрировать силами и осуществлять выбор правовых средств для выявления ранее неизвестных каналов утечки охраняемой информации, намного облегчит работу подразделений службы безопасности по выполнению ими возложенных на них задач. С этой целью требуется провести значительную работу в организациях по определению основных направлений исследования информационного обеспечения предпринимательской деятельности, связанной с использованием КЗИ. В крупных организациях целесообразно определить направления научного поиска, силы и средства, необходимые для их разработки.

Выполнение академической работы осложняется отсутствием теоретических разработок по основам защиты информации, применительно к коммерческим организациям, метрологического аппарата, используемого в деле защиты коммерческих секретов. Накопилось значительное число эмпирических материалов о практике защиты коммерческих секретов в организациях, требующих теоретического осмысления. В этой связи для создания достаточной научной базы целесообразно провести ряд исследований прежде всего в крупных коммерческих структурах, определяющих развитие отдельных отраслей экономики. Координация научной деятельности должна осуществляться, на наш взгляд, из единого центра. Таким центром могут быть Юридический факультет и Институт проблем информационной безопасности Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова. Основные задачи Института определены Положением, утвержденным Ректором МГУ академиком РАН В.А. Садовничий 23 сентября 2003 г. Такой подход позволит проводить фундаментальные и прикладные научные исследования с использованием сил и средств различных организаций, имеющих определенную специфику в обеспечении правового режима государственной, служебной и коммерческой тайны.

Особую группу мер правового характера составляют меры по совершенствованию практики применения норм действующих корпоративных актов по вопросам защиты коммерческих секретов. Заслуживают внимания меры по повышению уровня выявления возможных каналов утечки охраняемой информации и разработки, научно обоснованных мер предупреждения правонарушений в сфере обращения КЗИ. Наряду с организационными мероприятиями положительную роль в этом направлении сыграет оснащение аналитиков организаций методиками по выявлению возможных каналов утечки охраняемой информации и разработки мер предупреждения нарушений по отдельным предприятиям.

Анализ личных дел на правонарушителей режима конфиденциальности в ряде организаций с точки зрения применения к ним мер дисциплинарного порядка показывает, что в 45% случаев лицам, совершившим дисциплинарный проступок, был объявлен выговор, в 31% — замечание, в 9% — увольнение было произведено не на основании п. 6 ст. 81 ТК РФ, а по другим мотивам в 12% случаев — дисциплинарное взыскание не применялось, в силу различных причин (сложность доказывания ущерба) администрацией не были установлены меры по охране конфиденциальности информации (ст. 10 Закона о коммерческой тайне) и др. Характерно, что в 31% случаев администрацией не письменные объяснения, и только в 204 случаях от них были получены объяснения в письменной форме.

Изучение материалов дисциплинарной практики на дни, совершивших нарушение режима конфиденциальности КЗИ, показывает, что факт совершения лицом правонарушения в 35% случаев обсуждался в трудовых коллективах. Данный подход имеет общепреventивное значение для предупреждения таких нарушений. Опрос законопослушных работников, имеющих доступ к КЗИ показывает, что наиболее эффективными мерами по предупреждению нарушений режима конфиденциальности являются по их мнению:

- уменьшение или прекращение выплат, льгот и уеудт, оказываемых в денежной и неденежной форме — 90%;
- увольнение — 70%;
- материальная ответственность — 65%;
- обсуждение поведения нарушителя на собрании трудового коллектива — 43
- беседа руководителя подразделения с нарушителем — 29%;
- ограничение профессионального роста и карьеры — 25%;
- дисциплинарные взыскания — 15%.

Эти данные свидетельствуют о степени восприятия работниками ограничений, которые могут быть установлены в отношении лиц, нарушающих корпоративные нормы, регулирующие сферу обращения КЗИ. Они должны учитываться в проведении воспитательно-профилактических работ в трудовых коллективах.

48 Юридическая ответственность за правонарушения в информационной сфере

Ответственность за правонарушения в сфере информации, информационных технологий и защиты информации (на основании ФЗ N 149-ФЗ)

1. Нарушение требований настоящего Федерального закона влечет за собой дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.
2. Лица, права и законные интересы которых были нарушены в связи с разглашением информации ограниченного доступа или иным неправомерным использованием такой информации, вправе обратиться в установленном порядке за судебной защитой своих прав, в том числе с исками о возмещении убытков, компенсации морального вреда, защите чести, достоинства и деловой репутации. Требование о возмещении убытков не может быть удовлетворено в случае предъявления его лицом, не принимавшим мер по соблюдению конфиденциальности информации или нарушившим установленные законодательством Российской Федерации требования о защите информации, если принятие этих мер и соблюдение таких требований являлись обязанностями данного лица.
3. В случае, если распространение определенной информации ограничивается или запрещается федеральными законами, гражданско-правовую ответственность за распространение такой информации не несет лицо, оказывающее услуги:
 - либо по передаче информации, предоставленной другим лицом, при условии ее передачи без изменений и исправлений;
 - либо по хранению информации и обеспечению доступа к ней при условии, что это лицо не могло знать о незаконности распространения информации.
4. Провайдер хостинга, оператор связи и владелец сайта в сети "Интернет" не несут ответственность перед правообладателем и перед пользователем за ограничение доступа к информации и (или) ограничение ее распространения в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона.

Ссылки

- [1] Абдулаев М.И., Некрасов С.И., Попов В.В. *Правоведение: Учебник для вузов*. М.: Финансовый контроль, 2004. – 561 с. – (Серия «Учебники для вузов»).
- [2] Северин В.А. *Комплексная защита информации на предприятии: Учебник для вузов*. М.: Городец, 2008. – 368 с.