

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования
«Уфимский юридический институт Министерства внутренних дел
Российской Федерации»

Кафедра уголовного права и криминологии

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему **«ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО
ПРОФИЛАКТИКЕ, ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ
НЕЗАКОННОЙ ДОБЫЧИ (ВЫЛОВА) ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ
РЕСУРСОВ (РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ)»**

Выполнил
Байжиенов Бахчан Амандыкович,
Обучающийся по специальности
40.05.02 Правоохранительная деятельность
2017 года набора, 7201 учебной группы

Руководитель
Заместитель начальника кафедры
кандидат юридических наук, доцент
Николаева Татьяна Викторовна

К защите рекомендуется
рекомендуется / не рекомендуется

Начальник кафедры И.Р. Диваева
подпись

Дата защиты « ___ » _____ 2023 г. Оценка _____

ПЛАН

ВВЕДЕНИЕ.....	3
Глава 1. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСЕЧЕНИЮ НЕЗАКОННОЙ ДОБЫЧИ (ВЫЛОВА) ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ	7
§ 1. Правовые основы осуществления борьбы с незаконной добычей (вылова) водных биологических ресурсов.....	7
§ 2. Основные профилактические мероприятия, проводимые участковым уполномоченным полиции по предупреждению пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов.....	25
Глава 2. ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ, ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ НЕЗАКОННОЙ ДОБЫЧИ (ВЫЛОВА) ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ (РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ).....	33
§ 1. Проблемы осуществления деятельности по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов (региональный аспект)	33
§ 2. Совершенствование профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов (региональный аспект).....	40
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	74
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	76

ВВЕДЕНИЕ

Биологические ресурсы можно найти в макро- и микросистемах по всему миру. Основными категориями являются наземные и водные, хотя они разветвляются на различные другие формы. Люди склонны обогащать существующие места обитания аллохтонным (то есть поступающим извне) органическим веществом, например, путем внесения удобрений азотом и фосфором. Устойчивое использование биологических ресурсов имеет важное значение для поддержания здоровья и продуктивности экосистем и обеспечения непрерывного предоставления ценных услуг людям.

Биоразнообразие водных биологических ресурсов в настоящее время сталкивается с беспрецедентными угрозами со стороны деятельности человека. Результаты реализации десятилетней программы Генеральной ассамблеи Организации Объединенных Наций (2005-2015 годы), принятой в декабре 2003 года и названной Международным десятилетием действий по конкретной теме «Вода для жизни», не принесли существенных результатов. В то время как основные действия, предусмотренные в этой резолюции, касались в первую очередь усилий в области развития охраны ресурсов, таких как обеспечение безопасной питьевой водой и элементарными санитарными условиями, в мире биологическое разнообразие и биологические ресурсы водных ресурсов находились на грани с беспрецедентными и растущими угрозами, исходящими от деятельности человека.

Биологическое сохранение водных ресурсов по-прежнему сталкивается с серьезными проблемами. Кроме того, с учетом мирового кризиса безопасности вопросы охраны окружающей среды, включая сохранение биоразнообразия водных ресурсов, несмотря на повышенный интерес со стороны общества за последние десятилетия, решаются крайне неэффективно.

Решение проблем сохранения водных биологических ресурсов в РФ сегодня обеспечивается за счет реализации мер по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных

биологических ресурсов. От качества выполнения такой задачи зависит будущее состояние водных ресурсов и их биоразнообразие на долгие годы. Именно поэтому, важно обеспечить реализацию всех предусмотренных законодательством мер по сохранению таких ресурсов, а также устранить проблемы и трудности, снижающие эффективность государственного контроля за этой крайне важной для страны сферы государственного контроля и управления.

Одним из таких мер является государственный контроль со стороны участкового уполномоченного полиции в деятельности по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов. Этот государственный механизм нацелен в общем на сохранение водных ресурсов страны и их биологического разнообразия. Именно это формирует актуальность темы исследования.

Цель исследования – провести комплексное исследование организации деятельности участкового уполномоченного полиции в деятельности по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, в том числе на региональном уровне.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

1. раскрыть правовые основы осуществления борьбы с незаконной добычей (вылова) водных биологических ресурсов;
2. рассмотреть основные профилактические мероприятия, проводимые участковым уполномоченным полиции по предупреждению пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов;
3. определить проблемы осуществления деятельности по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов (региональный аспект);
4. предложить направления совершенствования профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, в том числе на региональном уровне.

Объект исследования – общественные отношения в рамках организации деятельности участкового уполномоченного полиции в деятельности по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, в том числе на региональном уровне.

Предмет исследования - деятельность участкового уполномоченного полиции по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, в том числе на региональном уровне.

Вопросами сохранения водных биологических ресурсов, в том числе посредством государственного экологического контроля, а также в рамках привлечения к уголовной ответственности занимались такие ученые как А.И. Бобылев, С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, Г. Винтер, А.К. Голиченков, О.Л. Дубовик, И.А. Игнатьева и др. Кроме того, данная тема была предметом исследования в области уголовного права, в том числе А.И. Бойцова, Б.В. Волженкина, П.С. Дагеля, А.Э. Жалинского и многие др., которые использовались как исходные при анализе потребности в кодификации уголовно-правовых норм о посягательствах на окружающую среду, при рассмотрении оснований установления уголовной ответственности за рыбное браконьерство, общих признаков преступления, признаков состава преступления - незаконной добычи водных биологических ресурсов, наказания за его совершение.

Теоретическая значимость заключается в том, что выводы и умозаключения, сделанные в данном исследовании, могут быть использованы для дальнейших теоретических исследований по поиску оптимальных и действенных мер профилактики и надзора за сохранением водных ресурсов.

Практическая значимость заключается в том, что направления совершенствования профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, в том числе на региональном уровне, могут быть в дальнейшем использованы на всех территории РФ. Это гарантирует достижение главной цели такой работы –

сохранение биологического разнообразия и самих ресурсов в целом, а соответственно, и обеспечение экологической безопасности как в отдельных регионах страны, так и в целом в РФ.

В ходе исследования организации мы следовали следующим методологическим принципам:

- системный подход, означающий исследование конкретного объекта как системы, включающей в себя все составные элементы или характеристики организации как системы, т.е. характеристики «входа», «процесса» и «выхода»;
- функциональный подход, который означает исследование функций управления, обеспечивающих принятие управленческих решений заданного уровня качества при минимальных затратах на управление или производство;
- общегосударственный подход к оценке результатов управленческой деятельности и затрат на содержание аппарата управления;
- творческий подход для поиска наиболее экономичного и эффективного варианта совершенствования системы управления.

Методы исследования. При написании данной работы применялись как общенаучные методы (синтез, анализ, дедукция), так и специфические (анализ литературных источников, описательный, сравнительный, контент-анализ, графический и т.д.).

По структуре работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка использованной литературы.

Глава 1. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСЕЧЕНИЮ НЕЗАКОННОЙ ДОБЫЧИ (ВЫЛОВА) ВОДНЫХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ

§ 1. Правовые основы осуществления борьбы с незаконной добычей (вылова) водных биологических ресурсов

Национальное законодательство направлено на всестороннее обновление старого водного законодательства, включая выводы недавних международных дебатов по водным вопросам и избегая правовых дублирований, вызванных многолетним регулированием различных аспектов водных ресурсов в отдельных документах. Таким образом, они дают нам представление о текущих изменениях в национальной водной политике по всему миру, которые в настоящее время ориентированы на более комплексное и устойчивое управление ресурсами.

Глобальные тенденции в водном законодательстве, которые можно заметить во всем мире, связаны с закреплением права на воду во внутреннем законодательстве, усилением контроля государства над водными ресурсами, вовлечением пользователей в управление водными ресурсами и предоставление услуг водоснабжения, участием частного сектора и акцент, сделанный на экологических проблемах. В целом, действующее национальное водное законодательство является отражением этих широких идей; однако задача сектора состоит в том, чтобы разработать политику в соответствии с конкретными потребностями каждой страны, защитить ее от постороннего вмешательства и не потерпеть неудачу на уровне внедрения из-за институциональных недостатков.

Правозащитный аспект водных ресурсов представляется одной из основных проблем с юридической точки зрения. Интерес к закреплению права на воду в законодательстве и достижению его международного признания в качестве основного и самостоятельного права человека можно рассматривать

как развивающийся параллельно с тенденцией к превращению водного сектора в товар. Подход, основанный на правах человека, все чаще воспринимается как эффективное средство решения потенциальных проблем дефицита и обеспечения потребностей населения в водоснабжении в целом, включая беднейшие и наиболее маргинализированные группы.

Этот вклад направлен на необходимость более глубокого анализа практических последствий признания права на воду с точки зрения государства и совместимости реформ водного законодательства с международными обязательствами в области прав человека. В нем основное внимание уделяется тому, как международная система защиты прав человека решает те наиболее насущные и проблемные вопросы, которые возникли в ходе недавних реформ водного законодательства, а именно экономическая направленность реформ, приватизация, передача ответственности государству, последствия политики возмещения затрат и необходимость приоритизации внутреннего использования.

Международная защита прав человека на воду реализуется и через сохранение биологических ресурсов. А нарушение таких прав облачено в форму преступления в виде незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

Водные ресурсы также могут быть объектом преступных посягательств. Преступление рассматривается Международной классификацией преступности для статистических целей (ICCS) как: «наказуемое деяние или нарушение ограничений на человеческое поведение, установленных национальным уголовным законодательством»¹. У каждого уголовного преступления есть исполнитель - физическое лицо, корпорация или учреждение, - которое несет ответственность за рассматриваемое преступное поведение.

Экологическое преступление является относительно новым понятием в международном праве. В общих чертах «экологическое преступление» часто

¹ Савюк Л.К. О международной классификации преступлений / Вестник НГУЭУ. 2015. С. 223-227.

понимается как описание незаконной деятельности, наносящей ущерб окружающей среде и направленной на извлечение выгоды отдельными лицами, группами или компаниями путем эксплуатации природных ресурсов, нанесения им ущерба, торговли ими или хищения, включая серьезные преступления и транснациональную организованную преступность¹.

Проблема с определением «экологического преступления» возникает из-за того, что люди используют различные синонимы, такие как «экологическая преступность» или «преступность окружающей среды», «зеленые преступления», «преступления против окружающей среды» и «экоцид»².

Экологическое преступление обычно относится к любому нарушению национального или международного экологического законодательства или конвенции, которые существуют для обеспечения сохранения и устойчивости мировой окружающей среды³. По мнению некоторых ученых, экологическое преступление - это деяние, совершаемое с намерением нанести ущерб экологическим и биологическим системам с целью обеспечения коммерческой или личной выгоды⁴.

Одним из видов экологических преступлений является незаконная добыча (вылов) водных биологических ресурсов.

Статьей 256 Уголовного кодекса Российской Федерации предусмотрена ответственность за незаконную добычу (вылов) водных биологических ресурсов, если это деяние совершено с причинением крупного ущерба, с применением самоходного транспортного плавающего средства или взрывчатых и химических веществ, электрошока или других запрещенных орудий и способов массового истребления водных биологических ресурсов, в

¹ Фролова Е.В. К вопросу об определении понятия «Экологического преступления» / Вестник Югорского государственного университета. 2016. С. 245-247.

² Эман К., Кухар С. и Мешко Г. Межконфессиональные преступления и полицейская деятельность. Охрана природы, 2017. 19 (2), С. 105–119

³ Эллиотт, Л. Транснациональная экологическая преступность в Азиатско-Тихоокеанском регионе: “необеспеченная” проблема безопасности? Тихоокеанский обзор, 2019. 20(4), 499-522.

⁴ Голубев С.И. Экологическое преступление: в лабиринте определений / Lex Russica. 2017. С. 134-148.

местах нереста или на миграционных путях к ним, на особо охраняемых природных территориях либо в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации¹.

Предметом преступления являются рыба, морские млекопитающие, морские промысловые растения, ракообразные (раки, крабы, креветки, омары и другие), моллюски (кальмары, осьминоги, гребешки, мидии, устрицы и другие), иглокожие (трепанги, морские ежи, морские звезды и другие), кишечнополостные водные организмы.

Под незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов следует понимать действия, направленные на их изъятие из среды обитания и (или) завладение ими в нарушение норм экологического законодательства (например, без полученного в установленном законом порядке разрешения, в нарушение положений, предусмотренных таким разрешением, в запрещенных районах, в отношении отдельных видов запрещенных к добыче (вылову) водных биологических ресурсов, в запрещенное время, с использованием запрещенных орудий лова)².

Квалифицирующими признаками статьи 256 УК РФ являются совершение преступления с использованием своего служебного положения либо группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, либо причинившие особо крупный ущерб.

Таким образом, правовая основа борьбы с незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов в РФ обеспечивается как за счет норм международных актов, но и правовых норм РФ.

С учетом сложившейся политической обстановки и международным кризисом безопасности, а также выхода нашей страны из многих международных правозащитных организаций применение норм

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ // [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://base.garant.ru/10108000/>.

² Уголовная ответственность за незаконную добычу (вылов) водных биологических ресурсов // [Электронный ресурс] Режим доступа: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_30/activity/legal-education/explain?item=58754006.

международного права при организации борьбы с незаконной добычей (выловом) водных биологических ресурсов становится под вопросом. Вместе с тем, анализ таких актов необходим для теоретических изысканий перспектив развития норм российского права.

Итак, международное водное право касается прав и обязательств, которые существуют, главным образом, между государствами, в отношении управления трансграничными водными ресурсами. Такие правовые нормы и принципы направлены на предотвращение конфликтов и содействие сотрудничеству в области общих водных ресурсов. Международное водное право эволюционировало и выкристаллизовалось благодаря практике государств и усилиям по кодификации и прогрессивному развитию, предпринимаемым Организацией Объединенных Наций и частными учреждениями. Договорная практика в этой области охватывает широкий спектр инструментов, от общих соглашений (которые обеспечивают основные принципы освоения водных ресурсов) до конкретных юридических и технических соглашений 'договорного' типа (которые устанавливают подробные операционные схемы).

В то время как водопользователи конкурируют за один и тот же ресурс и борются за усиление контроля, им также необходимо сотрудничать, если они хотят эффективно использовать воду и поддерживать ее количество и качество в долгосрочной перспективе. Это часто происходит в «плюралистических» правовых контекстах, где формальные и неформальные нормативные системы иногда вступают в противоречие.

Правовые основы осуществления борьбы с незаконной добычей (вылова) водных биологических ресурсов можно рассматривать через призму принципов охраны окружающей среды в российском государстве и их соотношение с международным экологическим правом.

Основные принципы охраны окружающей среды в РФ зафиксированы в федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»¹.

Первым из них установлен принцип соблюдения права человека на благоприятную окружающую среду, который зафиксирован и в Конституции РФ статья 42)².

Право человека на экологически чистую окружающую среду тесно связано с естественными правами человека на жизнь, которые закреплены отсюда ряд международно-правовых документов в сфере прав человека можно рассматривать как основополагающую часть экологического права. Среди основных международно-правовых документов необходимо указать в первую очередь Всеобщую декларацию о правах человека, принятую Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1948 г., затем – Международные Пакты о правах человека 1966 г. Всеобщая декларация всем своим содержанием закрепила права людей на благоприятные жизненные условия, которые позднее были закреплены и развиты в ряде международных документов, в том числе и в специальных, которые были посвящены правам человека на благоприятную окружающую среду.

То есть, закрепление и реализация указанного принципа в РФ говорит о соответствии норм российского законодательства в этой сфере приоритетам международного экологического права.

Следующим принципом является обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека.

¹ Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 29.07.2018) / Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.07.2018.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) / Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014

В России этот принцип носит межотраслевой характер и попадает в сферу действия трех отраслей законодательства: экологического, градостроительного и санитарного законодательства.

Кроме того, принципы закрепляют необходимость научного подхода к обеспечению устойчивого развития и благоприятной окружающей среды, охрану, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности, наличие ответственности органов власти за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях, платность природопользования и возмещение вреда окружающей среде, независимость государственного экологического надзора, презумпцию экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности, обязательность оценки воздействия на окружающую среду при принятии решений об осуществлении хозяйственной и иной деятельности и проведения проверки проектов и иной документации, обосновывающих хозяйственную и иную деятельность, которая может оказать негативное воздействие на окружающую среду, создать угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан, на соответствие требованиям технических регламентов в области охраны окружающей среды, учет природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности, приоритет сохранения естественных экологических систем, природных ландшафтов и природных комплексов, допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду исходя из требований в области охраны окружающей среды, обеспечение снижения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, обязательность участия в деятельности по охране окружающей среды органов власти всех уровней, а также общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических

лиц, сохранение биологического разнообразия, обеспечение сочетания общего и индивидуального подходов к установлению мер государственного регулирования в области охраны окружающей среды, запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, организация и развитие системы экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры, участие граждан, общественных объединений и некоммерческих организаций в решении задач охраны окружающей среды, международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны окружающей среды и обязательность финансирования юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и (или) иную деятельность, которая приводит или может привести к загрязнению окружающей среды, мер по предотвращению и (или) уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, устранению последствий этого воздействия.

Исходя из анализа указанных принципов, можно говорить об их достаточной детализации, нацеленной на формирование четкой и продуктивной правовой базы в сфере природоохранного законодательства. Так, все они нашли свое отражение в специальном законодательстве в сфере охраны окружающей среды, например, в регулировании источников выбросов в атмосферу, обеспечении санитарного благополучия граждан, строительстве и проектировании и т.п.

В целях определения соотношения российских природоохранных принципов и принципов международного права охраны окружающей среды автор проведет анализ последних. Так, одним из вопросов международного правового регулирования является окружающая среда и ее

охрана. Исходя из объекта регулирования, эта отрасль регулирования носит название международного права окружающей среды.

В ходе анализа научной литературы выявлено использование некоторых синонимов понятия международного права окружающей среды, таких как международное экологическое право¹, международное право охраны окружающей среды². Вместе с тем, по своей сути авторы исследуют одну и ту же тему, оценивают схожие ситуации, выявляют общие тенденции.

Автор выпускной квалификационной работы придерживается мнения, согласно которому понятие «международное право окружающей среды» все же с логической точки зрения несколько шире, чем предлагаемые формулировки, ввиду именно того, что экология и охрана окружающей среды – это части общего понятия окружающей среды и помимо них имеются еще элементы, требующие анализа и принятия решений, в том числе политика стран – участниц международного права, статус объектов природной среды и т.п.

В научных исследованиях в основном используются следующие формулировки международного права окружающей среды:

- совокупность международно-правовых принципов и норм, регулирующих международные экологические отношения между субъектами международного права, т.е. отношения по поводу охраны окружающей среды, рационального природопользования, обеспечения экологической безопасности и обеспечения соблюдения экологических прав человека³;

¹ Валеев Р.М., Курдюков Г.И. Международное право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. М.: Статут, 2017. С. 122

² Егоров С.А. Международное право: Учебник / Отв. ред. д.ю.н., проф. С.А. Егоров. М.: Статут, 2016. С. 401

³ Валеев Р.М. Международное экологическое право: Учебник / Отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. С. 301

- совокупность принципов и норм международного права, регулирующих отношения его субъектов в области охраны окружающей среды и рационального использования ее ресурсов¹ ;

- свод норм международного права, касающихся охраны окружающей среды, главным образом на основе двусторонних и многосторонних международных соглашений² .

Исследователями дается определение понятию «международное право окружающей среды» исходя из критериев оценки, которые они устанавливают при анализе понятия. В нашем случае это, соответственно, объект регулирования (охрана окружающей среды, рациональное природопользование, обеспечение экологической безопасности и обеспечение соблюдения экологических прав человека), субъект регулирования, способ регулирования (на основе двусторонних и многосторонних международных соглашений).

Вместе с тем, собственный анализ исследуемого понятия позволяет сделать следующие выводы относительно сущности международного права окружающей среды.

Международное право окружающей среды охватывает правовые нормы и процессы, касающиеся трансграничных, региональных или глобальных экологических вопросов.

Этот факт подтверждается не только самим существованием такого документа, как Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, но и фактическим присутствием трансграничных, региональных или глобальных экологических вопросов. Конвенция устанавливает обязательства сторон, то есть государств, которые ее ратифицировали проводить оценку воздействия на окружающую среду определенных видов деятельности на ранней стадии планирования.

¹ Усманов Э.М. Роль международного экологического права в регулировании международной экологической политики.// Век глобализации. Выпуск №2(4)/2009. С. 160.

² Гаврилова Ю.А. Актуальные проблемы международного экологического права: Монография. - Усть-Каменогорск, 2013. С. 88.

Она также содержит общие обязательства государств уведомлять и консультироваться друг с другом по всем крупным проектам, которые, вероятно, окажут значительное негативное воздействие на окружающую среду через границы. По данному факту также имеется довольно много исследований, в которых подтверждается наличие таких территориальных вопросов^{1 2}.

В российском праве охраны окружающей среды определено, что Российская Федерация осуществляет международное сотрудничество в области охраны окружающей среды в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации в области охраны окружающей среды. То есть, наша страна в этом вопросе тесно интегрирована с международным природоохранным правом.

Система международного права окружающей среды определяется тесно взаимосвязанными проблемами.

Так, международные экологические проблемы, как правило, являются результатом антропогенного воздействия на природную среду, такого, как загрязнение или использование ресурсов, связанных с процессами производства или потребления.

Экологические проблемы создают, по меньшей мере, пять особых проблем для международного права, через которые очевидна его сущность.

1. Международные экологические проблемы, как правило, являются результатом частной деятельности (негосударственных субъектов), а не действий правительств³, соответственно, международное право

¹ Богданов Р. И. Экологические проблемы на глобальном уровне. М.: ИНФРА-М, 2014. С. 105.

² «Независимая газета»: Трансграничная экология [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://tauga.info/135813>

³ Мирное использование атомной энергии и защита окружающей среды: международно-правовой анализ : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Кафаи Фар Мохаммад Али; [Место защиты: Рос. ун-т дружбы народов]. Москва, 2014. С. 36.

окружающей среды должно либо непосредственно привлекать этих субъектов, либо побуждать государства регулировать деятельность частных субъектов в рамках их юрисдикции.

В российском природоохранном законодательстве это реализуется через принцип охраны, воспроизводства и рационального использования природных ресурсов как необходимых условий обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности, платности природопользования и возмещение вреда окружающей среде и т.п.

2. Международные экологические проблемы или их научное понимание имеют тенденцию к быстрому и иногда неожиданному развитию, соответственно, международное право окружающей среды часто действует в условиях неопределенности¹ и должно быть адаптировано к изменяющимся потребностям или знаниям.

В России это обеспечивается путем реализации принципа презумпции экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности.

3. Международные экологические проблемы, по определению, не только выходят за пределы юрисдикции, но и затрагивают социальные, политические и экономические процессы. Кроме того, поскольку многие международные экологические проблемы взаимосвязаны друг с другом, действия или бездействие по одному вопросу затрагивают один или несколько других вопросов. Именно поэтому международное право окружающей среды должно иметь многочисленные взаимосвязи.

Для России это обеспечивается, например, посредством учета природных и социально-экономических особенностей территорий при планировании и осуществлении хозяйственной и иной деятельности.

¹ Филатова Н. И., Усова С. И. Современные глобальные проблемы человечества // Проблемы современной экономики: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Челябинск, февраль 2015 г.). - Челябинск: Два комсомольца, 2015. С. 37-39.

4. Практически все глобальные экологические проблемы требуют сотрудничества между промышленно развитыми и развивающимися странами, поднимая сложные и весьма острые вопросы равенства и потенциалы (общая, но дифференцированная ответственность).

В природоохранном законодательстве РФ это требование реализуется через принцип обеспечения международного сотрудничества Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

В некоторых исследованиях выявлено мнение, согласно которому международное экологическое право имеет еще более важное значение для охраны окружающей среды, чем национальное законодательство¹. Когда все нации живут на одной планете, вред, наносимый одной страной, может быстро подорвать здоровье, средства к существованию и мирное существование ее соседей. Неосторожное использование окружающей среды любой страной может привести к разрушениям для всех, будь то истощение природных ресурсов, вымирание или выбросы парниковых газов. Создавая международное экологическое право, страны могут объединиться для того, чтобы нести расходы и решать проблемы. Исходя из анализа данной проблемы, следует, что международное право окружающей среды результат совместного правового регулирования и решения глобальных экологических проблем, совместной работы правотворческих союзов в целях охраны окружающей среды.

Россия – не исключение. Так, принцип приоритета международных норм закреплен и в Конституции страны и в федеральном законе об охране окружающей среды.

5. Международные экологические проблемы часто требуют не только сбалансированного учета потенциально конкурирующих интересов

¹ Медведев Д.А. Взаимодействие внутригосударственного права России и международного права в природоохранной сфере: конституционно-правовой аспект // Вестник Саратовской государственной юридической академии. - Саратов: ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2013, № 1 (90). С. 183-187

и приоритетов современности, но и имеют значительные последствия для будущих поколений человечества (равенство поколений)¹.

Суть принципа равенства поколений в экологии заключается в установлении постоянства качества окружающей среды, несмотря на воздействие на нее (экологию) различных внешних факторов (производства, военных конфликтов и т.п.).

Фактически закрепляется запрет, и даже обязанность всех участников экологических отношений осуществлять такую деятельность компаний, степень воздействия которой на экологию региона может привести к невозможности восстановления природных ресурсов и/или полной их утрате сегодня и для будущих поколений.

Именно поэтому, международное право окружающей среды в отличие от иных отраслей права учитывает будущие риски наступления неблагоприятных последствий от экологических проблем, от непродуманных действий субъектов контроля. Оно формируется в рамках риск-ориентированного подхода.

В России и, например, эта особенность международного права реализуется через принцип запрещения хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды.

На международное экологическое право большое влияние оказывает совокупность собственность организационных принципов.

Ввиду того, что международное право охраны окружающей среды является частью международного права, то ей свойственны и его общие

¹ Беспалова, Т. В. Проблемы будущих поколений и противоречия экологической этике / Т. В. Беспалова. // Философия права. 2013. № 6. С. 13-23.

принципы. В их число с некоторыми небольшими различиями в формулировках, но, по сути, принципиально совпадающими, различные авторы включают следующие: принцип уважения прав и свобод, территориальная целостность государств, суверенное равенство, сотрудничество между государствами, добросовестное выполнение международных обязательств и др.

Вместе с тем, в ходе анализа научных публикаций выявлено, что, несмотря на наличие в системе международного права окружающей среды некоторых общих принципов его формирования, все же имеются проблемы с установлением его специальных принципов¹.

Авторы исследований придерживаются различных точек зрения относительно перечня таких принципов, их содержания и приоритета.

Так, некоторые делают акцент на общей идее сохранения окружающей природной среды, выделяя при этом свойственные ей идеи в качестве принципов: общая забота человечества, свобода исследования и использования, ответственность государств, предосторожный подход (в тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не используется в качестве предлога или отсрочки принятия эффективных с точки зрения затрат мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды)².

Другие авторы рассматривают принципы международного права окружающей среды с точки зрения действенного подхода. По их мнению, такие принципы должны являться основой для использования окружающей среды, находить свое постоянное применение в практике государств. К такого рода принципам они относят принципы ответственности, принцип территориальной защиты (или не нанесения

¹ Копылов, М.Н. К вопросу о формировании каталога специальных принципов международного экологического права / М. Н.Копылов, С. М. Копылов. // Вестник Волгоградского государственного университета : Серия 5, Юриспруденция. 2014. № 4. С. 8-18.

² Бекашев К.А. Международное публичное право / отв.ред. К.А. Бекашев. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : Проспект, 2010. С. 504.

ущерба вне территории государства), принцип международного природоохранного взаимодействия и т.д.¹.

Некоторые авторы градируют принципы исходя из их степени нормативного регулирования, в том числе на формирующиеся, потенциальные и существующие принципы².

Такое разное понимание принципов организации международного права окружающей среды, по мнению автора, вызвано отсутствием единого документа, устанавливающего их перечень, а также сложностью отделения принципов права от политически чувствительных и сложных вопросов, окружающих понятие устойчивого развития.

Таким образом, на текущий момент нет универсального согласованного комплекса специальных принципов международного права окружающей среды.

Вместе с тем, существуют некоторые точки соприкосновения авторских позиций относительно принципов формирования экологического права.

Так, например, некоторые авторы считают, что многие принципы международного экологического права развивались на фоне главного принципа суверенитета, который означает, что страна (государство) имеет полное право на своей территории делать так, как ей заблагорассудится, и в той или иной степени либо поддерживали его, либо в некоторой степени модифицировали³.

С разной степенью приоритетности и значимости определяются также такие принципы, как принцип предосторожности, принцип «загрязнитель платит», принцип устойчивого развития (или интеграции охраны окружающей среды и экономического развития), соблюдение

¹ Соколова, Н. А. Теоретические проблемы международного права окружающей среды / Н. А. Соколова. - Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2002. С. 28.

² Lang, W. UN-Principles and International Environmental Law / W. Lang // Max Plank Yearbook of United Nations Law. - 1999. Vol. 3.

³ Государственный суверенитет в контексте последних тенденций Глобализации: право или привилегия? / Государство и право. 2015. № 6. С.36-42.

экологических процессуальных прав, наличие общей, но дифференцированной ответственности, равенство между поколениями и внутри поколений, общая забота человечества, общее наследие, партнерство, требование о проведении комплексной оценки воздействия на окружающую среду и другие^{1 2}.

По мнению автора, сложившаяся гибкость и адаптивность принципов международного права окружающей среды могут стимулировать развитие международного сотрудничества в данной сфере и сделают экологическое регулирование более приемлемым для государств. В то же время, несмотря на значительные возможности для толкования, такие принципы предписывают стандарты или цели, которые, как ожидается, будут приняты во внимание как международные каноны экологического поведения. Кроме того, принципы способствуют облегчению в принятии решений.

Вместе с тем, возникает проблема установления правового статуса принципов, то есть их неопределенность и общность может вызвать сомнения относительно того, в какой степени они создают реальные обязательства для государств и участников экологических отношений.

В данном случае авторская позиция следующая: статутom 38 Международного суда ООН установлено, что общие принципы права, признанные цивилизованными нациями, применяются при решении споров на основании международного права³.

То есть, принципы права окружающей среды имеют равный статус с иными источниками международного экологического права. В этом заключается одна из основных ролей принципов международного права окружающей среды - роль в обеспечении руководства для судов и

¹ Дубовик, О.Л. Современное экологическое право в России и за рубежом / О.Л. Дубовик. - М.: Институт научной информации по общественным наукам (ИНИОН) РАН. 2016. С. 57.

² Боклан, Д.С. Международное экологическое право и международные экономические отношения : монография / Д.С. Боклан. - М.: Инфра-М, 2014. С. 64.

³ Хрестоматия. Действующее международное право. Бишкек 2012. С. 36.

трибуналов в процессе толкования международных норм и обязательств, экологических или иных спорных вопросов.

Вместе с тем, их роль расценивается учеными однозначно: они, с одной стороны, могут устанавливать параметры, влияющие на решение судов, определять ограничения или предоставлять рекомендации, коллизии между другими правилами или принципами¹. Так, например, принципы, содержащиеся в рамочных конвенциях, служат главным образом для определения параметров для нового обязательства и облегчения дальнейших переговоров сторон по более подробным обязательствам. При этом, принципы облегчают процесс международного нормотворчества: они позволяют ему продвигаться по нарастающей среди разногласий и неопределенности. Это не обязательно ограничивается договорным правом. Принципы могут также играть направляющую роль в процессе создания обычного международного права: они могут выступать в качестве магнитных полюсов притяжения и направления государственной практики.

Особенно убедительным примером является суждение Международного суда в 1997 по делу Габчиково-Надьмарош. В нем судебный орган использовал принцип «экологической необходимости» как критерия при толковании и применении права ответственности государства. Суд также руководствовался двойственным качественно-количественным подходом к пропорциональности и впервые применил слова «концепция» устойчивого развития².

Устойчивое развитие означает расширение или активизацию экономической деятельности (иногда используется в качестве синонима индустриализации), которое удовлетворяет культурные и физические

¹ Принципы международного экологического права [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://interlaws.ru/principy-jekologicheskogo-prava/>

² Вайпан Г. Концепция пропорциональности в современном международном праве: малое зло ради великого блага / Журнал «Международное правосудие». 2015. С. 66-75.

потребности нынешнего поколения людей, не нанося ущерба способности будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности¹.

По мнению автора, проблема в применении принципов международного права окружающей среды заключается в том, что некоторые могут попытаться извлечь выгоду из туманной природы и содержания принципов. Искажение сферы охвата принципы наносят ущерб самим принципам, которые призваны служить делу, и подрывают доверие к ним при выполнении своих функций.

Правильно построенные, они могут помочь в интерпретации областей, определении параметров для новых обязательств и заполнении правовых пробелов правоприменения.

Таким образом, анализ принципов охраны окружающей среды в российском государстве показал их тесное соотношение с международным экологическим правом. Это, безусловно, способствует решению возникающих международных проблем в сфере охраны окружающей среды, в том числе в рамках незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

§ 2. Основные профилактические мероприятия, проводимые участковым уполномоченным полиции по предупреждению пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов

Одним из профилактических мероприятий, проводимых участковым уполномоченным полиции по предупреждению пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, является сбор информации от уполномоченных на осуществление государственного

¹Старикова Е.А.Современные подходы к трактовке концепции устойчивого развития // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. 2017. Т. 25. № 1. С. 7-17.

контроля в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов о местах нереста ценных видов рыб, а также информацию о контроле над ее выловом для дальнейшего проведения выездов и контрольных мероприятий в данных районах.

Например, в инспекциях рыбоохраны полицейские предварительно могут получить данные о местах нереста ценных видов рыб, а также информацию о контроле над ее выловом. Работники этих органов надзирают: за соблюдением законодательства в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов; за использованием водных биологических ресурсов в промышленных и научно-исследовательских целях, в целях любительского и спортивного рыболовства; за соблюдением установленных сроков промысла и других ограничений по периодам и районам лова и т.п.¹.

Используя эту информацию, участковые уполномоченные намечают проведение комбинаций по задержанию правонарушителей в определенном месте. Таким образом, цель и задачи, стоящие перед ОВД в противодействии рыбному браконьерству, можно решить лишь во взаимодействии с сотрудниками этого ведомства.

Правоприменение, часто упрощенно и ошибочно приравняемое к патрулированию, лучше всего описать как цепочку из четырех компонентов:

- 1) вероятность обнаружения,
- 2) вероятность ареста/ссылки при обнаружении,
- 3) вероятность судебного преследования при аресте
- 4) вероятность осуждения за данное судебное преследование.

Слабость в любом компоненте подрывает эффективность. Вероятность обнаружения имеет два аспекта: предполагаемую и реальную вероятности. Предполагаемая вероятность обнаружения - это та,

¹ Садыков А.У. К вопросу о взаимодействии при выявлении незаконной добычи водных биоресурсов / Общество и право. 2014. С. 155-159.

в которую, по мнению участников, должны быть внесены изменения. Это можно оценить с помощью социальных опросов. Реальная вероятность обнаружения – это количество обнаруженных незаконных действий по сравнению с общим количеством незаконных действий. Это трудно определить, поскольку несоблюдение носит скрытый характер. В наземных условиях реальная вероятность обнаружения оценивается ниже 4%. В рыболовстве, считается, что реальная вероятность обнаружения составляет менее 1%.

Выявление незаконного промысла является сложной задачей, поскольку оно может включать в себя множество правил, таких как квоты, ограничения по размерам, зонирование и правила о снастях. Следовательно, обычно легче оценить предполагаемую вероятность обнаружения, чем реальную вероятность обнаружения.

Высокая предполагаемая вероятность обнаружения, даже если реальная вероятность невелика, может иметь сильный сдерживающий эффект. Методы влияния на предполагаемую рыбаками вероятность обнаружения включают обнародование правоприменительных действий, таких как задержания и санкции, а также повышение реальной вероятности обнаружения.

Однако подчеркивание высокой вероятности обнаружения, когда реальная вероятность обнаружения низка, может оказаться контрпродуктивным, если рыбаки заметят, что вероятность обнаружения намного ниже, чем указывается участковыми уполномоченными. Это, вероятно, снизило бы доверие между рыбаками и участковыми, которое является ключевым компонентом добровольного соблюдения требований. Следовательно, увеличение как предполагаемой, так и реальной вероятности обнаружения являются ключевыми для сдерживания.

Вероятность обнаружения может быть максимизирована за счет планирования патрулирования, поскольку незаконный промысел не происходит случайным образом в пространстве или времени. Рыбаки,

однако, могут также использовать стратегии контрнаблюдения, которые снижают вероятность быть обнаруженными властями (далее: стратегии обнаружения-избегания). Например, рыбаки могут раскрашивать свои буи в низкоконтрастные цвета и ловить рыбу ночью и при ограниченном освещении луны. Следовательно, эффективность патрулирования и вероятность обнаружения зависят не только от надлежащего распределения патрулей в пространстве и времени, но также от знания и противодействие стратегиям обнаружения-избегания.

Затем участковые могут использовать разведанные (т.е. сопоставление, анализ и распространение информации) для информирования о программах управления соблюдением требований, основанных на рисках. Например, если рыбаки считают, что риск быть обнаруженными с первыми лучами солнца невелик, участковые могут проводить раннее патрулирование. Независимо от количества нарушений, выявленных во время такого патрулирования, присутствие патрульного катера должно изменить расчет рыбаками будущих рисков по мере увеличения предполагаемой вероятности обнаружения. Важно отметить, что такой подход опирается на понимание действий рыбаков.

Ожидается, что общий уровень незаконного рыболовства будет снижаться по мере увеличения предполагаемой вероятности обнаружения. Следовательно, можно ожидать, что вероятность принятия стратегий предотвращения обнаружения снизится, когда:

а) предельная выгода, ожидаемая от использования стратегии предотвращения обнаружения, невелика,

б) затраты на принятие стратегии предотвращения обнаружения высоки,

в) предполагаемая вероятность обнаружения чрезвычайно низка или чрезвычайно высока.

Аналогичные профилактические мероприятия участковые могут проводить совместно с работниками ФСБ России и входящими в ее состав государственными морскими инспекциями пограничных управлений.

Ведь ФСБ России осуществляет государственный контроль: за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере охраны водных биологических ресурсов; за соблюдением пользователями условий лицензий (разрешений) на добычу (вылов) водных биологических ресурсов; за выполнением международных договоров в сфере охраны водных биологических ресурсов; за охрану за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации запасов анадромных видов рыб, образующихся в ее реках¹.

Профилактика может осуществляться посредством взаимодействия с общественными формированиями (самодеятельные организации, представители казачества, граждане), взаимодействующими с ОВД, что является одним из факторов, способствующих повышению эффективности борьбы с преступностью и с браконьерством в частности.

Государственная система обеспечения общественного порядка и безопасности не может успешно функционировать без содействия общественных объединений и граждан, на добровольной основе участвующих в реализации этой важной государственной функции. Специализированные группы общественности могут эффективно участвовать в выявлении преступлений в населенных пунктах, где нет ни патрульно-постовой службы, ни других подразделений полиции, а один участковый уполномоченный полиции обслуживает ряд населенных пунктов.

¹ Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов в части морских биологических ресурсов: Приказ ФСБ России от 16 октября 2020 г. N 476 / Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 24 ноября 2020 г. № 0001202011240037

Федеральный закон «О полиции» предоставляет ее работникам право привлекать граждан с их согласия к сотрудничеству, поэтому необходимо учитывать и использовать исторический опыт и отечественные традиции по организации и функционированию различных форм участия граждан в выявлении данных преступлений, обеспечении привлечения браконьеров к установленной ответственности. Весьма эффективно в 80-х - 90-х гг. XX в. осуществлялось совместное проведение рейдовых мероприятий ОВД и представителей добровольных народных дружин. Добровольные народные дружины по охране общественного порядка (далее - ДНД) - объединения, создаваемые в соответствии с Федеральным законом «Об общественных объединениях», уставные цели которых предусматривают оказание содействия правоохранительным органам.

Уже в 1995 г. в Краснодарском крае действовало 270 казачьих дружин общей численностью 4612 человек. ОВД края совместно с казаками было проведено 3085 мероприятий, выявлено 42 факта рыбного браконьерства [9]. По этому пути пошла и Ростовская область. В период проведения комплексной операции «Путина-2006» были задействованы более 500 сотрудников муниципальных казачьих дружин. Только за первую неделю операции к ответственности привлечены более 50 человек, промышлявших незаконной ловлей рыбы, в отношении 12 из них возбуждены уголовные дела. У браконьеров изъято 350 кг рыбы, 26 сетей и 3 самоходных плавающих средства.

Участковые также взаимодействуют с сотрудниками Федерального агентства по рыболовству, находящегося в ведении Минсельхоза России и выполняющего функции осуществления государственного мониторинга состояния водных биологических ресурсов. Ими обеспечиваются работа отраслевой системы мониторинга водных биологических ресурсов и наблюдение за деятельностью рыбопромысловых судов. Собираемые территориальным органом Агентства сведения для организации и проведения специальных мероприятий по выявлению рыбного

браконьерства весьма ценны. Затребовав и получив их, субъект выявления рыбного браконьерства имеет возможность планировать поисковые действия, проведение тактических операций по лицам, склонным к совершению данных преступлений.

Кроме того, профилактика может осуществляться через взаимодействие с работниками администраций всех уровней (субъектов Российской Федерации, районов и населенных пунктов), которые привлекают к участию в проведении операции общественность и местные органы исполнительной власти. Они координируют усилия федеральных и местных природоохранных органов и организаций, активно обмениваются информацией, представляющей оперативный интерес, с органами, занимающимися выявлением рыбного браконьерства. Так, в соответствии с распоряжением главы администрации Краснодарского края от 26 февраля 2007 г. № 130-р «О проведении мероприятий по усилению охраны нерестовой рыбы, мигрирующих и нерестящихся видов охотничьей орнитофауны» Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фито-санитарному надзору по Краснодарскому краю и Республике Адыгея, Черноморско-Азовскому пограничному управлению береговой охраны ФСБ России в период с 15 марта по 15 апреля рекомендуется принимать меры по обеспечению беспрепятственного прохода ценных промысловых видов рыб к местам нереста. Этим же распоряжением главам муниципальных образований Краснодарского края поручено совместно с вышеуказанными органами разработать и осуществить мероприятия по усилению охраны нерестовой рыбы, согласовав при этом сроки и виды мероприятий

Весьма значительна роль представителей администрации и в выявлении смежных с рыбным браконьерством преступлений, связанных с перевозкой и реализацией незаконно добытой рыбы и продуктов из нее. Существенным является число преступлений, предусмотренных ст. 256 УК РФ, выявленных при осуществлении контрольных (надзорных)

мероприятий, проводимых на товарных рынках населенных пунктов регионов.

Организационно-правовые меры предупреждения заключаются в разработке новых либо в повышении эффективности и общего уровня законодательной техники уже существующих уголовно-правовых норм в указанной сфере с целью устранения возникающих на практике проблем правоприменения, связанных с наличием юридико-технических законодательных несовершенств, рассистематизации положений уголовного законодательства и иных отраслей права, противоречивостью и сложностью в понимании создаваемых законодательных положений, не способствующих их эффективному применению, выявлению и устранении имеющихся коллизий в системе и структуре построения уголовно-правовых норм, негативно сказывающихся на их правоприменении.

При этом комплексная работа над созданием внутриведомственных, межведомственных положений, а также по имплементации положений международных конвенций и соглашений, направленных на охрану водных биологических ресурсов, должна носить не декларативный характер, отрицательно сказывающийся на их реализации, а содержать действенный перечень мер по их воплощению с целью противодействия рассматриваемому виду преступности.

Глава 2. Проблемы осуществления деятельности по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов (региональный аспект)

§ 1. Проблемы осуществления деятельности по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов (региональный аспект)

Одной из самых главных проблем профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов как в РФ, так и на территории Челябинской области, является коррупция.

Министерство внутренних дел во многих штатах является одной из старейших и наиболее устойчивых структур в плане реорганизации. В то же время она входит в небольшую группу ведомств, составляющих ядро правительства. Органы внутренних дел России существуют около двух столетий. В СССР их называли НКВД, после смены режима - МВД.

Органы внутренних дел Российской Федерации относятся к исполнительной власти. Они выполняют различные функции. Деятельность органов внутренних дел направлена на разработку и реализацию государственной политики, нормативно - правовое регулирование, разработку программ в миграционной сфере.

Главной особенностью структуры является то, что входящие в ее состав подразделения, помимо прочего, выполняют правоохранительную функцию. Эта отличительная черта прямо и непосредственно влияет на полномочия, которыми наделена система органов внутренних дел. Эта особенность проявляется в структуре аппарата, методах и формах

осуществления функций, а также в других элементах его правового статуса¹.

В любой форме, правоохранительная деятельность является публичной. Иными словами, выполнение задач осуществляется вне отрасли: на улице, рынках, площадях, других общественных местах. Это говорит о том, что система органов внутренних дел, внутренних войск, полиции и других подразделений - не выполняет внутриотраслевые задачи. Она не создана для координации самостоятельности безопасности и порядка, но и внести свой вклад в создание и сохранение правопорядка в обществе как в отношении граждан и организаций.

Несомненно, внутри самой отрасли стоят различные задачи по совершенствованию ее организации, финансирования, оснащения и другие. От качества и скорости решения этих проблем зависит эффективность структуры за пределами отрасли. Однако при всей важности и значимости внутриотраслевой организации наиболее приоритетными являются те задачи, которые подчинены основной функции правоохранительной сферы - обеспечению безопасности и охраны порядка в обществе.

Самостоятельное и особое место в системе механизма борьбы с коррупцией. Именно эти органы по закону обязаны выявлять коррупционеров, пресекать их преступную деятельность. Это - основные правоохранительные органы, составляющие государственно-правовую первичную основу субъектов борьбы с коррупцией. Они, как правило, инициируют эту борьбу, используя для этого свои оперативные подразделения, проводя оперативно-разыскные мероприятия и придавая делу необходимое правовое направление.

Во исполнение Национального плана противодействия коррупции на соответствующий период реализуется комплекс организационных и практических мероприятий.

¹ Глазкова, Л. В. Государственный чиновник. История коррупции в России / Л.В. Глазкова. - М.: Проспект, 2016. С. 84.

Так, в свое время основными направлениями в работе подразделений МВД России в данной сфере явились, например, предотвращение попыток хищения средств, выделяемых из федерального бюджета на реализацию федеральных целевых программ, крупнейших инвестиционных проектов и подготовку к проведению в Российской Федерации Кубка конфедераций FIFA 2017 года и чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года или борьба с незаконными действиями при исполнении государственных или муниципальных контрактов, предотвращение хищений государственного и муниципального имущества¹.

Правовой основой такой деятельности является План МВД России по противодействию коррупции на соответствующий период, утверждаемый соответствующим распоряжением Министерства.

В результате принятых мер сотрудниками органов внутренних дел выявлено 25,5 тыс. преступлений коррупционной направленности (77,6% из числа выявленных всеми правоохранительными органами). По 26,2 тыс. (+2,2%) деяний уголовные дела направлены в суд.

Размер причиненного материального ущерба по уголовным делам составил 78,4 млрд рублей, приняты меры к его возмещению на сумму 36,4 млрд рублей. Пресечено 26,4 тыс. преступных посягательств против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления. По 18,8 тыс. (+3,6%) деяний уголовные дела направлены в суд. Во взаимодействии с другими правоохранительными органами 16 реализованы меры по привлечению к уголовной ответственности высокопоставленных чиновников, причастных к совершению коррупционных деяний.

¹ О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы: Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 / [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_196138/

В 2016 году выявлена противоправная деятельность 1,2 тыс. лиц из числа представителей органов исполнительной власти, а также 92 должностных лица законодательных органов власти.

Посредничество во взяточничестве пресекалось в 774 (+23,4%) случаях, выявлено 385 лиц (+50,4%), совершивших такие деяния. Реализованы мероприятия по декриминализации сферы управления негосударственным сектором экономики, в госкорпорациях, внебюджетных фондах и общественных организациях, в результате которых поставлено на учет 2,1 тыс. преступлений, предусмотренных главой 23 УК РФ, из них органами внутренних дел – 1,7 тысяч. В суд направлены уголовные дела по 1,2 тыс. преступлениям. Размер причиненного материального ущерба составил 37,4 млрд рублей, приняты меры к его возмещению на сумму 2,5 млрд рублей.

В качестве проблемы осуществления деятельности по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной (добычи) водных биологических ресурсов как в РФ, так и в Челябинской области можно указать отсутствие личной заинтересованности участковых в результатах своей деятельности.

Личная заинтересованной отсутствует ввиду, в первую очередь, из-за пробела в законодательстве ОВД в части установленных к качеству работы критериев оценки эффективности деятельности участковых. В такой ситуации участковые понимают, что вне зависимости от объема проведенных профилактических мероприятий размер заработной платы или иное нематериальное стимулирование не изменятся (не увеличатся).

Отсутствие закрепленного в законодательстве требования к стажу работы для участкового следует рассматривать как существенный пробел в правовом регулировании. Институт участковых уполномоченных является одной из наиболее загруженных структур органов исполнительной власти.

Колоссальная загруженность и отсутствие практических навыков у молодых работников приводят к частой смене кадров. Все это

свидетельствует о целесообразности введения квалификационного требования о наличии опыта работы у кандидатов равного одному году. Также полезно предусмотреть систему вводных курсов и обязательную стажировку для новых работников. Подобная практика давно используется в европейских странах. Вероятно, доступным для Российской Федерации вариантом было бы создание централизованного учреждения, проводящего подготовку новых кадров. Для этого мы могли бы заимствовать опыт Франции, где с 1960 года подготовку судебных приставов проводит Национальная школа судопроизводства¹.

Сложившаяся социально-экономическая обстановка государства отрицательно сказывается на результатах работы участковых уполномоченных. Решения этих правоохранителей часто не исполняются, многочисленные нарушения в работе вынуждают граждан жаловаться на недобросовестное выполнение ими своих обязанностей. Несвоевременно исполнение документов, которые выносит участковый, сводит на нет силу таких актов, дестабилизирует правовую систему и подрывает доверие физических и юридических лиц к легальным способам защиты своих интересов.

Все это свидетельствует о необходимости законодательного реформирования. Причем реформирование должно касаться не только уточнения и увеличения прав и обязанностей участковых, но и необходимо затронуть квалификационные требования, предъявляемые к кандидатам.

Кроме того, на практике возникают проблемы с привлечением должников к уголовной ответственности за совершение преступлений, предусмотренных статьей 256 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Конструктивным признаком объективной стороны указанных преступлений является признак злостности, который имеет оценочный

¹ Бочаров Т. Исполнение судебных решений и организация работы судебных приставов. Аналитический отчет. + [Электронный ресурс], 2021. Режим доступа: <https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2017/12/Doklad-pristavy.pdf/> (дата обращения: 03.02.2023).

характер, что вызывает проблемы при доказывании объективной стороны преступления в процессе уголовного судопроизводства.

Таким образом, юридическая неопределенность понятия «злостность» не позволяет эффективно применять к должникам по исполнительным производствам меры уголовно-правового принуждения, что в свою очередь приводит к нарушению законных прав граждан.

Суды и надзирающие прокуроры, делая вывод о наличии или отсутствии признака злостности в деяниях должников, в большей степени полагаются на собственное мнение, что приводит в ряде случаев, в том числе к необоснованному прекращению уголовных дел по реабилитирующим основаниям и постановлению оправдательных приговоров.

Между тем административные санкции настолько малы для большинства физических лиц, что позволяют уплачивать ими административный штраф и продолжать не исполнять решение суда, другого органа или должностного лица.

В целях повышения авторитета судебной власти, как важнейшего института гражданского общества, а также мотивации браконьеров исполнять требования, содержащиеся в протоколе участковых, предлагается предусмотреть уголовную ответственность за неисполнение браконьерами содержащихся в документе требований неимущественного характера, рассматриваемое в настоящее время как административное правонарушение в соответствии со статьей 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Примером можно указать требования, которые на сегодняшний день в соответствии с частью 1 статьи 36 Закона об исполнительном производстве и содержащиеся в исполнительном документе требования, которые должны быть исполнены судебным приставом-исполнителем в двухмесячный срок со дня возбуждения исполнительного производства.

Вместе с тем на сегодняшний день система процессуального законодательства Российской Федерации направлена на обеспечение судопроизводства и исполнения судебных актов в разумные сроки.

Например, в соответствии со статьей 10 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при определении разумного срока административного судопроизводства, который включает в себя период со дня поступления административного искового заявления в суд первой инстанции до дня принятия последнего судебного акта по административному делу, учитываются такие обстоятельства, как правовая и фактическая сложность административного дела, поведение участников судебного процесса, достаточность и эффективность действий суда, осуществляемых в целях своевременного рассмотрения административного дела, а также общая продолжительность судопроизводства по административному делу. При этом правила определения разумного срока административного судопроизводства применяются также при определении разумного срока исполнения судебных актов по административным делам.

Аналогичный подход к определению разумного срока судопроизводства и исполнения судебных актов нашел свое отражение в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации и Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации.

Соответствующие положения имплементированы в российское законодательство с учетом судебной практики Европейского суда по правам человека.

Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства» обозначено, что неисполнение требований исполнительного документа в срок, предусмотренный названным Законом об исполнительном производстве,

само по себе не может служить основанием для вывода о допущенном судебным приставом-исполнителем незаконном бездействии.

§ 2. Совершенствование профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов (региональный аспект)

Важной рекомендацией ГРЕКО, данной Российской Федерации по итогам третьего раунда оценки национального законодательства и практики борьбы с коррупцией по теме «Криминализация преступных деяний», является рекомендация, предписывающая расширить сферу действия положений о взяточничестве Уголовного кодекса Российской Федерации, чтобы они однозначно охватывали любую форму неправомерного преимущества, в том числе любые преимущества нематериального характера независимо от того, имеют ли они поддающуюся оценке рыночную ценность или нет.

Указанный вопрос 14 февраля 2017 года был предметом рассмотрения на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, по результатам которого Минюсту России с участием Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации рекомендовано обеспечить подготовку и внесение в установленном порядке проекта федерального закона, предусматривающего внесение изменений в УК в части включения нематериальных преимуществ в предмет взятки (подпункт 7 пункта 1 протокола заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 14 февраля 2017 г. № 57).

В настоящее время Минюстом России ведется работа, направленная на подготовку проектов федеральных законов «О внесении

изменений в статью 19.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» (в части усиления ответственности за коррупцию)» и «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации (в части усиления ответственности за коррупцию)».

В ходе проведения анализа правоприменительной практики по показателю неполноты в правовом регулировании общественных отношений (подпункт «ж» пункта 8 Методики) выявлена необходимость корректировки статьи 19.28 КоАП «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица».

В соответствии с частью 1 статьи 28.4 КоАП дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.28 КоАП, возбуждаются прокурором.

Вместе с тем имеющиеся данные правоприменительной практики показывают, что в случае если представитель (сотрудник) юридического лица (организации) оказывает содействие правоохранительным органам в выявлении и пресечении фактов коррупции и проходит по уголовному делу в качестве заявителя, то юридическое лицо (организация) привлекается к административной ответственности по статье 19.28 КоАП. В связи с этим представители юридических лиц зачастую не желают обращаться в правоохранительные органы с заявлениями по фактам коррупционных проявлений, совершенных в отношении них, опасаясь привлечения организаций к административной ответственности по статье 19.28 КоАП.

27 октября 2017 года проведено заседание президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, на котором рассматривался вопрос «О проектах федеральных законов, направленных на совершенствование законодательства в сфере противодействия коррупции».

По итогам указанного мероприятия Управлением Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции были разработаны и приняты федеральные законы от 3 августа 2018 г. № 298-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», № 304-ФЗ «О внесении изменения в статью 193 Трудового кодекса Российской Федерации» и № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции».

Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 298-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» статья 19.28 КоАП дополнена примечанием № 5, согласно которому юридическое лицо освобождается от административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное статьей 19.28 КоАП, если оно способствовало выявлению данного правонарушения, проведению административного расследования и (или) выявлению, раскрытию и расследованию преступления, связанного с данным правонарушением, либо в отношении этого юридического лица имело место вымогательство.

Для устранения проблемы отсутствия личной заинтересованности участковых в результатах своей деятельности предлагается разработать систему показателей эффективности деятельности участковых по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

В качестве примера можно использовать показатели, принятые в Федеральной службе судебных приставов:

Впервые система оценки эффективности деятельности территориальных ФССП РФ (далее — система оценки) была разработана в соответствии с Концепцией административной реформы в Российской

Федерации в 2006-2010 годах, одобренной распоряжением Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р^{1 2 3}.

Показатели эффективности деятельности руководства территориальных органов с учетом сложившейся в ФССП России практики и наших личных наблюдений должны являться отражением установленных критериев по трем целевым направлениям работы:

1) целевые показатели эффективности по организационно-управленческой деятельности: организация планирования; эффективность проверочной деятельности; состояние исполнительской дисциплины; организация и достоверность статистического обеспечения; эффективность выполнения нормативных показателей;

2) целевые показатели эффективности по финансово-экономической деятельности: соблюдение сроков предоставления форм месячной бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета; отсутствие установленных фактов нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, выявленных при проведении проверок финансово-хозяйственной деятельности территориальных органов контрольно-ревизионным отделом центрального аппарата ФССП России; отсутствие установленных фактов нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, выявленных при проведении проверок деятельности территориальных органов правоохранительными и другими органами государственного контроля (надзора); соблюдение норм законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение

¹ См.: Рапопорт А. П. Математические аспекты абстрактного анализа систем // Общая теория систем. М., 1966. С. 88; Берталанфи Л. Общая теория систем: критический обзор // Исследования по общей теории систем. М., 1969. С. 29; Карташев В. А. Система систем: Очерки общей теории и методологии. М., 1995. С. 323; Ланге О. Целое и развитие в свете кибернетики. М., 1995. С. 196; Ожегов С. И. Словарь русского языка. М. : Рус. яз., 1975. С. 661; Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. 2-е изд. М. : Изд. Книготорговца- типографа М. О. Вольфа, 1882. Т. 4. С. 188; Словарь иностранных слов. 8-е изд. М. : Рус. яз., 1981. С. 469.

² Блауберг И. В., Садовский В. Н., Юдин Э. Г. Системное исследование и общая теория систем // Системные исследования : ежегодник. М., 1969. С. 18.

³ См.: СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4720.

работ, оказание услуг для нужд территориальных органов (количество и характер допущенных нарушений); отсутствие фактов нецелевого использования средств, источником выплат которых является федеральный бюджет; рост средней заработной платы работников территориальных органов в отчетном году по сравнению с предшествующим годом без учета повышения размера заработной платы в соответствии с решениями Правительства РФ;

3) целевые показатели эффективности деятельности, направленные на работу с кадрами: уровень достижений в общероссийских акциях; эффективность награждения государственными и ведомственными наградами; эффективность использования гибкого рабочего времени; удовлетворенность трудом (текучесть кадров); отсутствие нарушений правил, выявленных при проверке требований охраны труда, пожарной безопасности (реализация права работников на охрану труда); состояние антикоррупционной деятельности. Показатели эффективности служебной деятельности и результативности труда судебных приставов-исполнителей, как правило, определяются спецификой труда и образуются за счет показателей, установленных нормативными правовыми актами государства (назовем их нормативными показателями) и индивидуальными правовыми актами органа управления (ведомственные показатели).

Целями системы являются повышение эффективности работы территориальных органов по выполнению стоящих перед ними задач, укрепление служебной и исполнительской дисциплины, дальнейшее совершенствование форм морального и материального стимулирования работников ФССП России.

При разработке системы оценки по показателям следует руководствоваться принципом минимизации с сохранением их значимости и влияния (в широком смысле) на конечный результат в установленной сфере деятельности. Необходимым условием остается возможность

объекта управления осуществлять оперативный мониторинг на всех уровнях — от структурного подразделения до территориального органа. Заслуживает внимания мнение Н. И. Глазуновой о том, что «каждой системе присущи целеполагание, структурность, функциональность, целостность как результат взаимосвязи и взаимодействия элементов системы».

Приступая к разработке и обоснованию общих требований системы оценки эффективности деятельности, прежде всего, необходимо в концептуальном смысле определиться с основными понятиями, которые предполагается использовать в данном исследовании.

Система (от греч. *systema* — «целое, составленное из частей, соединение») — множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, образующих определенную целостность, единство. Любая «система» как философское, экономическое или юридическое понятие должна быть носителем единых признаков. Во-первых, она должна состоять из многих элементов. Во-вторых, все элементы должны быть взаимосвязаны. И, в-третьих, все элементы в комплексе должны создавать единое целое, сфокусированное на единой цели. Объединяющим признаком является «элемент» как некоторый объект, обладающий рядом важных свойств и реализующий в системе определенный закон функционирования. При этом внутренняя структура¹ ² элемента не подлежит анализу. Эту точку зрения Ю. Н. Арсеньева, с которой следует согласиться, изложила в своем исследовании А. А. Абрамова .

Иначе говоря, под системой понимается наличие множества объектов с набором единых свойств и связей между ними. Каждая система характеризуется не только наличием связей и отношений между образующими ее элементами, но и неразрывным единством с окружающей

¹Глазунова Н. И. Государственное (административное) управление : учебник. М. : ТК Велби : Проспект, 2006. С. 41.

²См.: Краткая российская энциклопедия: в 3 т. М. : Большая российская энциклопедия : ОНИКС 21 век, 2003. Т. 3. С. 196.

средой, во взаимодействии с которой система проявляет свою целостность и эффективность. В теории систем под эффективностью понимается полнота и качество достижения стоящей перед системой цели, являющейся адекватным отражением применения и использования функций управления. «Для эффективного анализа механизмов управления производственными процессами необходимо выяснить взаимосвязи между наиболее существенными факторами, определяющими ход процессов, и описать их количественно, т. е. придать форму, подлежащую математической обработке и оценке.

Одной из таких функций, непосредственно влияющей на систему эффективности территориальных органов, является планирование. Сам процесс планирования позволяет более четко формулировать целевые установки органа исполнительной власти и использовать систему показателей деятельности, необходимую для последующего контроля результатов. Кроме того, планирование обеспечивает более четкую координацию усилий структурных подразделений и таким образом укрепляет взаимодействие руководителей территориальных органов со своими структурными подразделениями и управлениями центрального аппарата.

Планирование в ФССП России является основным элементом системы управления, непосредственно оказывающим влияние на эффективность деятельности. Концептуально основы планирования впервые были изложены в приказе ФССП России от 07.04.2005 № 46 «Об утверждении Инструкции по организации планирования и контроля за выполнением планов в системе Федеральной службы судебных приставов»^{1 2 3 4}.

В дальнейшем организация планирования как одна из основных

¹ См: Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2005. № 2. С. 55-62.

² См.: Там же. 2006. № 3. С. 84-91.

³ См.: Там же. 2009. № 1. С. 14-31.

⁴ См.: Там же. 2011. № 5. С. 30-42.

функции системы управления совершенствуется и развивается (см.: приказ ФССП России от 15.06.2006 № 71 «Об утверждении Инструкции по организации планирования работы и контроля за выполнением планов в Федеральной службе судебных приставов»; приказ ФССП России от 04.12.2008 № 491 «Об утверждении Инструкции по организации планирования деятельности Федеральной службы судебных приставов»; приказ ФССП России от 06.04.2011 № 109 «Об организации планирования деятельности Федеральной службы судебных приставов»; приказ ФССП России от 15.06.2012 № 281 «Об организации планирования деятельности Федеральной службы судебных приставов»¹). Конкретизируются основные понятия, используемые в процессе планирования. Вносятся дополнения, направленные на его совершенствование. Обязательным условием состояния и качества планирования является жесткая централизация в планировании по вертикали.

Мы не раз говорили (и повторим еще раз) о необходимости оценки планов. В связи с этим, надлежит разработать и внести дополнения в действующий приказ ФССП России по организации планирования, закрепив алгоритм размещения планов работы территориальных органов на официальном сайте ФССП России. Неотъемлемой частью исследования является разработанный нами проект Положения Федеральной службы судебных приставов «О системе комплексной оценки эффективности деятельности в сфере исполнительного производства» (см. прил. 2). Включенный в него показатель «Состояние работы по организации планирования» устанавливается по результатам проведения в центральном аппарате ФССП России анализа представленных территориальными органами предложений, планов работы на полугодие и отчетов об исполнении плана за прошедший период. Анализ заключается в определении уровня и качества планирования по девяти направлениям (см.

¹ Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс».

прил. 2). Ведение этого показателя позволит рассматривать функцию планирования непосредственно как один из показателей системы и оценивать качество и эффективность этого процесса дистанционно в количественном выражении.

«Планирование как технологический процесс предусматривает разработку комплекса мероприятий, определяющих последовательность достижения конкретных целей с учетом возможного эффективного использования ресурсов»¹. Как показывает практика, наличие продуманного, сбалансированного по целям, перспективам и ресурсам плана еще не является окончательным фактором в его достижении. Одним из основных слагаемых в достижении поставленных целей, закрепленных на плановой основе, выступает умение руководителя организовать его реализацию. В данном случае, мы ведем речь об организаторских способностях или умении руководителя пользоваться управленческой функцией, получившей в административной науке название «организация».

Функция организации — это формирование структуры организации, а также обеспечение всем необходимым для ее работы: персоналом, материалами, оборудованием, зданиями, денежными средствами. В любом плане, разрабатываемом в ФССП России, присутствует создание реальных условий для достижения запланированных целей. Часто это требует перестройки организационно-штатной структуры территориальных органов, структуры управления с тем, чтобы повысить их гибкость и приспособляемость к современным требованиям.

При создании ФССП России одной из задач, стоящей перед центральным аппаратом, являлось создание единой управленческой вертикали, разработка и апробирование основных ориентиров деятельности.

¹Савкина Р. В. Планирование на предприятии : учебник. М. : Дашков и Ко, 2013. С. 10.

Показательным примером организации работы в настоящее время является деятельность центрального аппарата ФССП России по формированию управлений ФССП России по Республике Крым и городу федерального значения Севастополь. В организации работы, к которой автор настоящего исследования был непосредственно причастен, использовался план организационно-штатных мероприятий по созданию в Республике Крым и Севастополе территориальных участковых, утвержденный директором ФССП России. Особое внимание уделялось созданию нормативно-правовой составляющей и обучению новых работников. К примеру, вновь созданный аппарат Управления ФССП России по Республике Крым был доукомплектован с 28 человек до 96, а численность всего территориального органа достигла 818 человек вместо 246, работавших до известного момента в Службе государственных исполнителей Украины (по состоянию на 15 августа 2014 г.). При организации новой Службы в Республике Крым наиболее остро встал вопрос с подбором и комплектованием должностей начальников отделов и их заместителей в структурных подразделениях. Главная проблема, с которой пришлось столкнуться, заключалась в отсутствии у кандидатов опыта и знаний организационно-управленческой и административной деятельности, в связи с чем основные усилия были сосредоточены на создании для этой категории специалистов полноценных рабочих мест и их обучении.

В данных обстоятельствах, считаем необходимым рекомендовать центральному аппарату ФССП России, совместно с представителями научного сообщества и практиками, разработать ведомственный правовой акт «Об утверждении Положения о рабочем месте должностного лица ФССП России», предусмотрев механизм внедрения во всех территориальных органах с установлением мониторинга его состояния и оценки. Оценка состояния рабочего места, думается, должна рассматриваться как самостоятельный элемент системы оценки

руководителей различного уровня при осуществлении проверочной деятельности.

В качестве одного из компонентов рассматриваемого Положения предлагается включить в него Настольный инструментарий руководителя, представляющий собой перечень документов и информации для выполнения функциональных обязанностей должностным лицом. Впервые он был практически применен автором диссертации в Крыму. Настольный инструментарий стал обязательным элементом рабочего места руководителя (начальника) структурного подразделения (см. прил. 3). Он состоит из технического, административного и рабочего инструментариев. Все они взаимосвязаны и в комплексе являются обязательным элементом рабочего места¹. Формирование инструментария необходимо осуществлять в папках с файловыми вкладками и иметь их на своем рабочем столе. Расположение должно быть удобным для использования. Конечно, обязательными атрибутами организации труда должны быть рабочие тетради, ежедневники, блокноты, перекидные календари.

Основным исполнителем и организатором в выполнении поставленных задач и целей является начальник отдела — старший судебный пристав. Эта должность многофункциональна, подразумевает большие полномочия и много обязанностей. Начальнику необходимо не только знать процессуальные вопросы исполнительного производства, но и быть организатором всей работы отдела. «Работа организатора в значительной части своей есть работа педагога...»² — это уже давно подмечено отечественными исследователями. В связи с этим предлагается

¹ Перечень, представленный в настольном инструментарии должностного лица, не является окончательным. Каждый руководитель сам определяет его содержание исходя из своих взглядов, опыта и личностных установок. Целесообразно при его составлении ознакомиться с приказом Минкультуры России от 25.08.2010 № 558 «Об утверждении Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения» (см.: БНА. 2011. № 38).

² Керженцев П. М. Принципы организации // Избранные произведения / П. М. Керженцев. М. : Экономика, 1968. С. 141.

исключительно нужным разработать для этой категории настольную книгу «В помощь начальнику отдела — старшему судебному приставу». Такая попытка предпринята, но до настоящего времени не реализована. Данное пособие будет являться одним из побуждающих мотивов к самореализации за счет применения и использования материалов, изложенных в нем, и, несомненно, повлияет на эффективность организационно-управленческой деятельности.

Очевидно, что главным звеном в организации этой работы выступает руководство управления территориального органа. Оценка рабочих мест должна учитываться в качестве одного из показателей, составляющих оценку эффективности деятельности руководства, и мотивировать последних на достижение поставленных целей.

Функция мотивации — это деятельность, призванная активизировать людей, работающих в организации, и побудить их эффективно трудиться для выполнения поставленных целей. Мало знать цели и видеть перспективу — надо еще четко представлять, как ее достичь и что это принесет индивиду. С конца XVIII по XX в. было распространенное мнение, что люди всегда будут работать лучше, если у них есть возможность заработать больше. Считалось, таким образом, что мотивация — это простой вопрос, который сводится к предложению предоставления соответствующих денежных вознаграждений в обмен на усилие. По мнению большинства ученых и практиков, мотивация — это результат сложной совокупности потребностей, которые постоянно изменяются. Так, отдельные авторы рассматривают мотивацию как процесс побуждения себя и других к деятельности для достижения личных целей или целей организации. Другие исследователи видят в мотивации стремление работника удовлетворить потребности (получить определенные блага) посредством трудовой деятельности^{1 2 1}. С. А. Шапиро в своем

¹ МесконМ., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М. : Дело, 1992. С. 361.

² Травин В. В., Дятлов В. А. Менеджмент персонала предприятия. М. : Дело, 2000. С.

исследовании справедливо подчеркивает, что под мотивацией трудовой деятельности следует рассматривать процесс удовлетворения работниками своих потребностей и ожиданий в выбранной ими работе, но и одновременно с этим как комплекс мер, применяемых со стороны субъекта управления для повышения эффективности труда работников. Мотивацию надо рассматривать как один из сложных элементов в системе оценки и учитывать ее в качестве обобщенного показателя эффективности деятельности руководства территориальных органов, формирующих и применяющих комплекс мер в целях ее поддержания.

Среди составляющих элементов этого комплекса для ФССП России, на наш взгляд, следует предусмотреть в системе оценки в первую очередь рост средней заработной платы работников территориальных органов в отчетном году. Рост заработной платы по сравнению с предшествующим годом составляет не только самостоятельный источник мотивации, но и одновременно является вообще условием действительности многих других предпосылок мотивации. В контексте сказанного следует выработать систему выплат стимулирующего характера руководителям территориальных органов. Существующий в настоящее время порядок, предусматривающий такие выплаты по результатам выполнения показателей два раза в год, не мотивирует деятельность данной категории государственных служащих. Полагаем, следует разработать приказ ФССП России «Об утверждении Положения о выплатах стимулирующего характера руководителям территориальных органов Федеральной службы судебных приставов». В предлагаемом проекте нормативного акта (см. прил. 4) предусмотрены ежеквартальное премирование, порядок предоставления отчетов о выполнении всех показателей в определенном периоде функционирования, контроль и их оценка заинтересованными структурными подразделениями центрального

аппарата ФССП России, а также принятие решений о выплатах и основания, когда выплаты не производятся.

Выделение этого направления в отдельный элемент системы оценки эффективности территориальных участков является закономерным. Для повышения его значимости дальнейшего развития требуют вопросы социальных гарантий и материального обеспечения судебных приставов. На наш взгляд, целесообразно данную статью изложить в новой редакции: «Судебным приставам и иным должностным лицам Федеральной службы судебных приставов присваиваются классные чины юстиции. Порядок присвоения и сохранения классных чинов юстиции, а также их соответствие должностям Федеральной службы судебных приставов утверждается Президентом Российской Федерации».

В этой связи требует решения вопрос введения классных чинов действительных государственных советников юстиции РФ 2-го или 3-го классов руководящему составу ФССП России. Обладающие значительными полномочиями, людскими и материальными ресурсами, наделенные серьезной ответственностью руководителя территориального органа исполнительной власти в субъектах РФ, государственные гражданские служащие ФССП России этого уровня имеют в настоящее время классный чин по замещаемой должности не выше государственного советника юстиции РФ 2-го класса. Категории «заместитель руководителя» и «начальник отдела территориальных органов» имеют еще менее значимые классные чины. Значительно снижена «планка» классных чинов и в центральном аппарате ФССП России, где должности начальника управления соответствует классный чин государственного советника юстиции РФ 1-го класса¹.

¹ Необходимо внести изменения в таблицу соответствия классных чинов юстиции государственным должностям Российской Федерации и должностям федеральной государственной гражданской службы, в Министерстве юстиции Российской Федерации, Федеральной службе судебных приставов, Федеральной службе исполнения наказаний и их территориальных органах, аппаратах федеральных судов, Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации и управлениях (отделах) Судебного департамента

Вместе с тем уровень социальных гарантий, предоставляемых судебным приставам, несмотря на характер выполняемых ими функций, ряд которых выходит за рамки обычно осуществляемых государственными гражданскими служащими, в значительной степени отличается от объема социальных гарантий, предоставляемых служащим других государственных органов. При этом низкий уровень материальных и социальных гарантий работников ФССП России на фоне высокой служебной нагрузки влечет за собой постоянно растущую текучесть кадров и невозможность привлечения необходимого количества квалифицированных специалистов, а также создает предпосылки и условия для возникновения коррупционных рисков и совершения должностных преступлений. В настоящее время оплата труда судебных приставов в территориальных органах ФССП России не отвечает значимости результатов их деятельности. Низкий уровень оплаты труда отрицательным образом сказывается на деятельности территориальных органов, их оценке и порождает разочарование населения в эффективности судебных решений.

При таких обстоятельствах главная цель системы стимулирования результатов деятельности — обеспечение достижения целей посредством эффективной, сильной и устойчивой мотивации, направленной, по мнению В. В. Яркова, на результат и размер оплаты труда. Для повышения эффективности принудительного исполнения актуальным остается предложение, озвученное на парламентских слушаниях Совета Федерации РФ о создании внебюджетной системы организации принудительного исполнения, поскольку таковая существует более чем в 60 государствах,

при Верховном Суде Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, утвержденную Указом Президента РФ от 19.11.2007 № 1554 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов юстиции лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и должности федеральной государственной гражданской службы, и установлении федеральным государственным гражданским служащим месячных окладов за классный чин в соответствии с присвоенными им классными чинами юстиции» (см.: СЗ РФ. 2007. № 48 (Ч. 2). Ст. 5952).

участвующих в деятельности Международного союза судебных исполнителей¹.

Особую значимость, влияние и практическое значение в качестве мотивирующего элемента системы оценки приобретает применение в ФССП России режима эластичного (гибкого) рабочего времени. «Первое использование такого режима труда произошло в СССР в 1972 г. на сланцеперерабатывающем предприятии в городе Кохтла-Ярве (Эстония)». Уже в 1980 г. гибкие графики применялись в 13 трудовых коллективах. В 1980-х гг. он был введен на сотнях промышленных предприятий и объединений, в научно-исследовательских институтах, проектно-конструкторских организациях разных регионов нашей страны¹⁵².

Это не только один из инструментов мотивации, но также инструмент совершенствования и повышения эффективности в работе ФССП России. Суть проблемы состоит в том, что рабочее время судебных приставов не совпадает с рабочим временем гражданских служащих в других государственных органах. Рабочий день судебного пристава, исходя из времени совершения исполнительных действий, может начинаться в 06:00 и продолжаться до 22:00 часов. Этот временной промежуток, как правило, включает в себя и рабочее время, предусмотренное служебным распорядком. Речь идет о том, чтобы продолжительность этой основной части рабочего дня с соблюдением определенных границ и плановых мероприятий устанавливалась работником самостоятельно. Целесообразность обеспечения эластичного (гибкого) времени работы с одновременным его учетом можно обосновать следующими обстоятельствами.

Приток исполнительных документов, поступающих в структурные подразделения судебных приставов, неравномерен. Поэтому на практике периодически возникают либо простои в работе, либо перегрузки, не

¹ Ярков В. В. О предложениях по совершенствованию исполнения судебных актов. С. 88.

позволяющие уложиться в рабочее время.

При эластичном (гибком) времени работы служащий имеет значительно большее ощущение свободы. Отпадают проблемы с опозданиями, освобождениями от работы в служебное время для решения личных вопросов и связанным с этим ведением лишней документации. Если условия позволяют, то можно начинать работу между 07:00 и 11:00 часами, а заканчивать ее между 16:00 и 20:00 часами. Баланс проработанного времени определяется за месячный период, причем допускается «переброска» определенного количества часов из одного месяца на следующий.

Фактически исключается необходимость предоставлять дополнительные дни отдыха среди недели, так как количество дней за ненормированный рабочий день, как правило, на практике превышает реальную потребность в них на порядок, а их оплата в установленном порядке для государственных служащих не предусмотрена.

При работе в режиме эластичного (гибкого) рабочего времени начало, завершение либо общая длительность рабочего дня (смены) определяются по соглашению сторон. Работодатель обеспечивает отработку сотрудником суммарного количества рабочих часов на протяжении подходящих учетных сроков (рабочего дня, пяти дней, месяца и год.).

Практика показывает, что эластичное рабочее время способствует появлению стимулов к работе в оптимальном режиме. Сейчас даже в том случае, когда работник выполнит работу быстро, он все равно должен сидеть до конца рабочего дня, а если он работает медленно и не доделает работу, то все равно имеет право пойти домой по окончании рабочего времени. Во многих случаях эластичное рабочее время облегчает работающим женщинам уход за детьми (например, можно без спешки отвести детей в детский сад и забрать из него).

Эластичное рабочее время, по крайней мере, в дни приема

посетителей в ФССП России (понедельник и четверг), может уменьшать постоянно возникающее в отделах судебных приставов чрезмерное скопление работников, нервозность со стороны граждан. Отпадет необходимость осуществлять дежурство в выходные дни.

Работник не всегда находится в одинаково хорошей моральной и физической форме. В системе эластичного рабочего времени он может сам решать вопрос о перенесении одного часа или двух с данного дня на следующий.

Введение системы эластичного рабочего времени фактически является работой в режиме гибкого рабочего времени. Такая практика уже и сейчас используется в ФССП России, но это единичные случаи, работодатель неохотно применяет ее. «Привыкание к этому нововведению требует определенного времени и ломки консервативных форм мышления. Его воспринимают как косвенную угрозу пунктуальному приходу на заседания и опасность увеличения недисциплинированности», — отмечает Н. И. Глазунова. Мнение автора как никогда актуально для ФССП России. При работе в режиме гибкого рабочего времени начало, окончание или общая продолжительность рабочего дня определяется по соглашению сторон. Иными словами, гибкий график предопределяет границы возможного начала и окончания работы и времени обязательного присутствия на работе. Согласно ТК^{1 2} вопрос об установлении гибкого графика работы решается путем соглашения между сторонами трудового договора без участия третьих лиц (профсоюзов или трудового коллектива). Такой режим может быть предусмотрен в качестве условия трудового договора при его заключении. В условиях ФССП России с уже работающими работниками можно заключить соглашение о гибком рабочем времени, но этому должна предшествовать серьезная

¹ Глазунова Н. И. Указ. соч. С. 189.

² Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.

организационно-кадровая работа, в основе которой должны находиться показатели деятельности, установленные системой. Но об этом речь пойдет ниже. На практике указанный мотивационный элемент не учитывается, его возможности остаются неиспользованными. Это одна из причин ежегодного увеличения текучести кадров.

Цели системы оценки — повышение эффективности работы территориальных участков по выполнению стоящих перед ними задач, укрепление служебной и исполнительской дисциплины, дальнейшее совершенствование форм морального и материального стимулирования работников ФССП России. При этом необходимым условием существования системы оценки является возможность объекта управления осуществлять оперативный мониторинг на всех уровнях — от структурного подразделения до территориального органа. Система (от греч. *systema* — целое, составленное из частей; соединение) — совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которая образует определенную целостность, единство¹.

Любая система должна быть носителем единых признаков: состоять из многих элементов; все элементы должны быть взаимосвязаны и, самое главное, сфокусированы на единой цели. Фактически элемент системы следует рассматривать как показатель — некий объект с набором единых свойств и связей между ними, во взаимодействии которых система проявляет свою целостность и эффективность.

В теории систем под эффективностью понимается полнота и качество достижения стоящей перед системой цели², являющейся отражением применения и использования функций управления. Очевидно и другое: «для эффективного анализа механизмов управления производственными процессами необходимо выяснить взаимосвязи между

¹ Новая философская энциклопедия. М., 2003.

² Могилевский В.Д. Методология систем. М., 1999.

наиболее существенными факторами, определяющими ход процессов, и описать их количественно, т. е. придать форму, подлежащую математической обработке и оценке»¹. Именно поэтому показатель как «явление или событие, по которому можно судить о ходе какого-нибудь процесса»², должен быть нацелен на количественное отражение установленных критериев эффективности деятельности, от конкретности и ясности восприятия которых зависит структура вырабатываемой системы оценки.

На наш взгляд, под системой показателей оценки эффективности деятельности ФССП России следует понимать совокупность конкретных промежуточных целей, установленных для достижения критериев, ориентированных на определенную перспективу, отражающих уровень организации и выполнения предоставленных властных полномочий руководством территориальных органов, непосредственно влияющих на эффективность и динамику исполнительных действий, осуществляемых судебными приставами.

При определении показателей следует обращать внимание на то, чтобы они отражали только те результаты, которые зависят от самого работника. Полагаем, оценке подлежит деятельность руководящего состава, участковых и специалистов. Следуя этой логике, надо различать, с одной стороны, показатели эффективности деятельности территориальных органов, характеризующие результативность работы их руководителей, а с другой - непосредственные показатели результативности труда участковых по их основному направлению деятельности.

Показатели эффективности деятельности руководства территориальных органов с учетом сложившейся в ФССП России

¹ Сидняев Н.И. Теория планирования эксперимента и анализ статистических данных: учеб. пособие. М.: Юрайт, 2011.

² Толковый словарь русского языка / под ред. Б.М. Волина и Д.И. Ушакова. Т. 3. М., 1939.

практики и наших личных наблюдений должны являться отражением установленных критериев по трем целевым направлениям работы:

1) целевые показатели эффективности по организационно-управленческой деятельности: организация планирования; эффективность проверочной деятельности; состояние исполнительской дисциплины; организация и достоверность статистического обеспечения; эффективность выполнения нормативных показателей;

2) целевые показатели эффективности по финансово-экономической деятельности: соблюдение сроков предоставления форм месячной бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета; отсутствие установленных фактов нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, выявленных при проведении проверок финансово-хозяйственной деятельности территориальных органов контрольно-ревизионным отделом центрального аппарата ФССП России; отсутствие установленных фактов нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, выявленных при проведении проверок деятельности территориальных органов правоохранительными и другими органами государственного контроля (надзора); соблюдение норм законодательства о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд территориальных органов (количество и характер допущенных нарушений); отсутствие фактов нецелевого использования средств, источником выплат которых является федеральный бюджет; рост средней заработной платы работников территориальных органов в отчетном году по сравнению с предшествующим годом без учета повышения размера заработной платы в соответствии с решениями Правительства РФ;

3) целевые показатели эффективности деятельности, направленные на работу с кадрами: уровень достижений в общероссийских акциях; эффективность награждения государственными и ведомственными наградами; эффективность использования гибкого рабочего времени;

удовлетворенность трудом (текучесть кадров); отсутствие нарушений правил, выявленных при проверке требований охраны труда, пожарной безопасности (реализация права работников на охрану труда); состояние антикоррупционной деятельности. Показатели эффективности служебной деятельности и результативности труда участковых, как правило, определяются спецификой труда и образуются за счет показателей, установленных нормативными правовыми актами государства (назовем их нормативными показателями) и индивидуальными правовыми актами органа управления (ведомственные показатели).

Однако практика, сложившаяся за последние годы в ФССП России, в качестве основного сегмента в системе оценки рассматривает деятельность судебных приставов. Вместе с тем второй категории - руководящему (начальствующему) составу или субъекту управления, в обязанности которого входят организационно-правовое, информационное и ресурсное обеспечение всего процесса управления в целях создания комфортных условий для выполнения обязанностей судебными приставами, - внимание уделяется недостаточное.

Остановимся на отдельных классификационных признаках показателей, соблюдение которых позволит предметнее определить их содержание и объективность в оценке явлений. По субъекту и механизму установления показатели могут быть нормативными, ведомственными или дополнительными. С учетом динамики развития процесса исполнительного производства, сложившейся законодательной практики определения и закрепления показателей в настоящее время к нормативным относятся следующие показатели:

- интенсивность исполнения требований исполнительных документов;
- доля оконченных фактическим исполнением исполнительных производств;

- степень влияния реализации имущества должников на эффективность исполнения актов судебных и иных органов; — законность действий должностных лиц ФССП России. Исполнительский сбор является пятым нормативным показателем и устанавливается ежегодно федеральным законом о бюджете. Ведомственные показатели устанавливаются индивидуальными правовыми актами ФССП России и позволяют объекту управления конкретно отслеживать механизм и динамику определенных процессов, протекающих в сфере исполнительного производства по определенным направлениям. Они оказывают непосредственное влияние на достижение целей, обозначенных нормативными показателями.

Дополнительные показатели, как и ведомственные, призваны сбалансировать оценку территориальных органов с учетом эффективности деятельности всех категорий работников. По перспективе достижения и определения результата целесообразно устанавливать прогнозируемые и плановые показатели. Прогнозируемый показатель ФССП России - это обоснованное и аргументированное суждение о состоянии конкретного процесса с учетом динамики развития объекта и сроках его достижения. К плановым следует относить показатели, характеризующие эффективность деятельности территориальных органов по взысканию исполнительского сбора, взаимодействию с налоговыми и специально уполномоченными органами по взысканию налоговых платежей и штрафов.

По форме выражения (величине, выражающей количественную определенность явлений или процессов) показатели могут быть абсолютными, относительными или расчетными (средними). Абсолютные показатели представляют собой характеристику того или иного исследуемого явления или объекта. В качестве измерителей абсолютных показателей в системе оценки ФССП России следует использовать трудовые и денежные единицы.

К трудовым измерителям (например, в системе оценки) можно отнести единицы измерения производительности труда участковых, их нагрузки, остатка исполнительных документов. Измерителем денежных единиц выступают показатели, связанные со взысканием денежных средств по исполнительным документам, взысканием исполнительского сбора, с возвратом денежных средств по исковым требованиям.

Показатели, фиксирующие наличие или отсутствие определенного свойства в изучаемом процессе, относятся к относительным. Относительный показатель является обобщающим, характеризующим количественные соотношения двух сопоставляемых статистических величин. Рассчитывается относительный показатель как отношение определенного параметра к своему базисному значению. Этот показатель характеризует интенсивность выполнения непосредственных обязанностей судебными приставами-исполнителями, качество их работы и их результативность в достижении поставленных целей. Абсолютный и относительный показатели устанавливаются в результате изучения динамики и анализа осуществления конкретных процессов, протекающих в той или иной сфере деятельности, и являются количественным выражением оцениваемых признаков.

Первоначальная практика установления показателей в абсолютных или относительных величинах измерения существенно влияла на интенсивность работы и ее организацию. Однако, достигнув установленного значения показателей, можно было снизить напряженность в работе.

Вот почему стало объективной необходимостью введение в 2012 году расчетных показателей. Расчетный показатель - это среднероссийский показатель, достигнутый ФССП России и индивидуально каждым территориальным органом по определенному направлению деятельности за конкретный (фиксированный) период. В совокупности все эти показатели являются точкой отсчета для оценки протекающего процесса в

конкретном объекте управления, и количество этих показателей надо увеличивать.

В зависимости от степени участия и влияния сторон исполнительного производства на достижение результата исполнения показатели могут быть непосредственными и опосредованными. К непосредственным относятся все показатели, формирование (достижение) которых происходит при прямом участии судебного пристава-исполнителя или должностных лиц, наделенных правами на проведение исполнительных действий.

Значительное влияние на значение таких показателей оказывают субъективные обстоятельства, связанные с человеческим фактором: возможность регулирования отдельных процессов в исполнительном производстве; соблазн завышения (уменьшения) статистических данных, влияющих на подсчет показателя; создание искусственных (формальных) оснований для достижения показателя. Как правило, в качестве инициатора таких действий выступает должностное лицо управленческого уровня, имеющее завышенную самооценку и не обладающее в достаточной мере организационно-управленческими знаниями и навыками.

Стремление к увеличению количества непосредственных показателей привело к снижению эффективности деятельности, так как ориентировало непосредственных исполнителей на их выполнение в ущерб другим направлениям деятельности, которые невозможно модулировать и облечь в форму показателя. Такая практика способствовала снижению инициативы и творчества исполнителей в работе с исполнительными производствами, искажению реального положения дел и статистических данных, используемых при расчете показателей.

Очевидно, что показатель в сфере исполнительного производства не должен становиться главным мерилом, определяющим эффективность работы структурного подразделения или территориального органа в целом.

Он должен быть органичным и отражать уровень организации работы в территориальном органе, реализации профессиональных и личностных качеств должностных лиц. Полагаем, что количество непосредственных показателей должно быть сокращено до минимума.

Кроме того, назрела необходимость определения таких показателей, которые стали бы основными (базовыми) в сфере исполнительного производства при оценке результативности работы территориальных органов. Вот почему непосредственные показатели целесообразно дополнять опосредованными (результат по которым неизвестен до окончания оцениваемого периода), создавая в комплексе двухблочную систему, названную нами сбалансированной системой показателей.

По источнику получения информации о результатах показатели классифицируются на объективные и субъективные. Объективные (опосредованные) показатели представляют собой результат оценки произошедших процессов, событий, действий внешними объектами, вовлеченными в систему, и трактуются однозначно. Значение субъективных (непосредственных) показателей зависит от отношения субъектов, осуществляющих их выполнение и производящих расчет (оценку), в связи с чем одно и то же явление может оцениваться (объясняться) по-разному.

Вот почему предпочтение в разрабатываемой системе оценки должно отдаваться показателям, по которым в качестве независимого объекта оценки должны выступать управления центрального аппарата ФССП России, а не территориальные органы, обладающие возможностью оказывать соответствующее воздействие на формирование того или иного показателя, установленного в конкретных величинах.

В зависимости от степени влияния на развитие процесса или явления показатели могут быть прогрессивными и регрессивными. Как правило, устанавливаемые показатели являются показателями роста, динамичного развития контролируемых процессов в сфере исполнительного производства и выражаются в прогрессирующих

конкретных величинах. Их преимущество обусловлено миссией, возложенной государством на ФССП России.

Вместе с тем деятельность территориальных органов предполагает наличие и негативных показателей, количественное выражение которых влияет на эффективность работы. Такие показатели должны стремиться к минимальному значению.

В сфере исполнительного производства это касается остатка исполнительных производств, количества жалоб на действия судебных приставов и должностных лиц, признанных обоснованными, законности действий должностных лиц. По другим предложенным направлениям к регрессивным (понижающим) показателям относятся уровень текучести кадров, состояние исполнительской дисциплины, техника безопасности и т. д.

Очевидно, что чем выше достигнутый регрессивный показатель относительно установленного, тем существеннее будет его отрицательное влияние на анализируемый процесс или явление. Только применение комплексного анализа достигнутых значений показателей позволит более объективно определить положение территориального органа в системе оценки.

В контексте вышесказанного можно констатировать, что существующая в ФССП России система показателей доказала свою значимость в осуществлении мониторинга реализации службой стратегических и тактических задач с целью определения рейтинга территориальных органов и информирования вышестоящих органов государственной власти о результатах деятельности. Правильно сформулированная и сбалансированная система показателей должна отражать набор актуальных потребностей общества и не может зависеть от средств их достижения, от воли индивида и возможности манипулирования статистическими данными. В современной науке управления под сбалансированной системой показателей понимается

«система оценки и стимулирования деятельности организации по реализации выбранной стратегии».

В условиях функционирования система участковых система должна обеспечивать учет не только достижения нормативных показателей, установленных по основным направлениям, но и факторов, определяющих данные результаты и выраженных в ведомственных, дополнительных и целевых показателях. В перспективе в систему оценки необходимо вводить показатели по «оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также применения результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения руководителями своих должностных обязанностей». Перечень таких показателей не может быть постоянным. Отдельные его составляющие ежегодно могут видоизменяться в зависимости от обстоятельств и приоритетов развития.

Разрабатывая систему показателей (индикаторов), следует руководствоваться принципом минимизации их количества. Полагаем, что для придания системе оценки большей объективности и независимости от субъективных факторов необходимо существенно минимизировать перечень ведомственных показателей, непосредственно зависящих от результатов труда участковых и должностных лиц, оказывающих влияние на их деятельность.

С.С. Алексеев справедливо заметил в свое время: «Важно выделить узловые элементы, своего рода « пункты назначения»¹. В качестве таких узловых элементов в исполнительном производстве мы используем новое понятие - «ключевые показатели эффективности» (англ. Key Performance Indicators (KPI)). Впервые термин «ключевые показатели эффективности» был введен в обращение в 1992 году Д. Нортон и Р. Капланом. Эти

¹ Алексеев С.С. Общая теория права. М.: Юрид. лит., 1982. Т. 2. С. 102.

показатели могут характеризовать как общие моменты, равноценные для всех работников организации, так и специфические нормы труда и поведения, характерные для конкретного рабочего места или конкретной должности.

Л.Р. Котова отмечает: «На сегодняшний день в научно-практической литературе не обозначилось единство взглядов авторов на сущность, назначение и методики формирования ключевых показателей эффективности. Также нет единства взглядов на типологию данных показателей, что существенно затрудняет их использование в качестве инструмента оценки эффективности деятельности системы»¹. Вместе с тем мы попытаемся определить такие показатели и обосновать их введение в ФССП России. Необходимость их введения объясняется тем, что ключевые показатели эффективности как инструмент управления позволяют:

предельно ясно и конкретно определять цели и выражать их в количественном измерении;

определять и трансформировать цели для всех уровней управления через установление показателей (перечень показателей становится инструментом согласования и выполнения стратегических, организационных и оперативных планов);

осуществлять постоянный мониторинг результатов (оценивать степень достижения целей);

своевременно диагностировать проблемные ситуации, требующие управленческого вмешательства (показатели как индикаторы проблем);

своевременно корректировать цели, тем самым оптимизируя планы (большой разрыв между установленными и достигнутыми фактическими

¹ Котова Л.Р. Ключевые показатели эффективности системы управления персоналом // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2010. № 12. С. 15-18.

значениями показателей свидетельствует об ошибках в планировании и прогнозировании);

сопоставлять однородные процессы, протекающие в различных условиях, что дает возможность сравнивать показатели территориальных органов, структурных подразделений ФССП России;

оценивать уровень управления (менеджмента), эффективность деятельности руководства территориальных органов, структурных подразделений и отделов, обобщать и развивать наиболее успешные направления работы;

мотивировать работников на достижение результатов;

объективно оценивать эффективность деятельности работников.

В качестве ключевых показателей эффективности необходимо рассматривать следующие индикаторы, непосредственно характеризующие эффективность деятельности или результативность труда участковых:

1. Производительность труда судебного пристава-исполнителя (ПТ).

2. Эффективность работы по взысканию денежных средств (Эвдс). В настоящее время этот показатель, характеризующий степень взыскания денежных средств, рассматривается в качестве показателя средней нагрузки на судебного пристава-исполнителя по взысканию денежных средств и используется как информационно-статистический, следовательно, исключениз системы оценки, что мы считаем недопустимым. Ведь именно этот показатель вызывает повышенный интерес в тех слоях гражданского общества, представителям которых приходится прибегать к принудительному исполнению решений участковых .

3. Эффективность работы с документами – протоколами участковых , находящимися на остатке (Эост), — показатель, определяющий организацию работы с производствами определенной категории. Этот показатель стоит рассматривать в связи с уменьшением нагрузки на участковых , напрямую зависящей от остатка исполнительных производств на конец отчетного периода.

Остаток производств участковых учитывается по двум позициям: остаток исполнительных производств, находившихся на исполнении на конец отчетного периода; остаток производств, находившихся на исполнении по иным основаниям.

Средняя нагрузка на участковых в работе с данной категорией исполнительных производств увеличилась более чем в 2 раза. Существующий в настоящее время показатель является обобщенным по всем категориям остатка исполнительных производств и не мотивирует участковых к снижению его количественного значения, а его влияние в системе оценки ничтожно. Этим трем показателям должна принадлежать роль ключевых в оценке эффективности работы территориальных органов. Однако ни нормативными, ни ведомственными показателями они не являются и их положение в существующей системе оценки крайне низкое.

Между тем эти показатели позволяют более объективно оценить работу участковых, поскольку служат индикаторами оперативной оценки деятельности как структурных подразделений и их руководителей, так и каждого работника ФССП России. От величины этих показателей непосредственно зависит успешность достижения последующих результатов работы, и все эти показатели в комплексе образуют сбалансированную систему.

Основным условием создания сбалансированной системы показателей является их оптимизация и ориентирование территориальных органов на более качественное выполнение задач и целевых индикаторов, определенных в перспективе для участковых. Предлагаемый нами перечень показателей системы комплексной оценки эффективности деятельности участковых состоит из четырех самостоятельных направлений (блоков) оценки, взаимосвязанных и оказывающих влияние на достижение стратегических целей. Он формируется на основе умозаключения, что из тридцати одного показателя лишь семь непосредственно связаны с деятельностью участковых. Ключевые и дополнительные показатели оценки

дают возможность избежать «введения корректировочных коэффициентов, которые позволили бы сравнивать результаты работы территориальных участковых в разных субъектах Российской Федерации на адекватно сопоставимом уровне».

Целевые показатели других трех блоков перечня ориентированы на результативность деятельности руководства территориальных органов как основного генератора всей системы управления и сконцентрированы на оценке организационно-управленческой, финансово-экономической деятельности и работы с кадрами.

Особенностью данных показателей является их независимость от воли и влияния на них объектов управления. Исключение составляет лишь абсолютный показатель по анализу и изучению режима эластичного (гибкого) рабочего времени в территориальном органе, сведения по которому должны войти в официальную кадровую статистику. Все остальные показатели являются опосредованными, объективными и формируются на основании аналитической и контрольной работы, осуществляемой объектом управления или структурными подразделениями центрального аппарата участковых.

Например, оценка качества планирования, исполнительской дисциплины, достоверности статистики, динамики выполнения показателей и эффективности выполнения нормативных показателей осуществляется Организационно-контрольным управлением. Целевые показатели по финансово-экономической деятельности территориальных участковых являются сферой ответственности Управления делами.

Согласно предложенной нами классификации это показатели опосредованные, так как не зависят непосредственно от деятельности участковых в сфере исполнительного производства, а являются результатом комплекса управленческих действий, осуществляемых объектом управления с учетом влияния как внутренних, так и внешних факторов среды.

Предлагаемые к внедрению показатели являются четкими индикаторами результативности труда всех составляющих системы управления. При их комплексном применении в системе оценки эффективности деятельности ФССП России с учетом уровня достижения каждым территориальным органом их значений можно определить положение (место, рейтинг) каждого территориального органа на пути к достижению целей, поставленных субъектом управления в сфере производства, и кардинально улучшить работу.

Совершенствование законодательной основы функционирования государственных органов в современных условиях, несомненно, актуально. Бесспорным представляется тот факт, что от состояния правовых норм, регулирующих требования к кандидатам на должности участковых, а также деятельность участковых, напрямую зависит профессионализм и уровень правосознания лиц, которые замещают соответствующих участковых, эффективность выполнения задач, стоящих перед данным государственным органом.

Устранению проблем, связанных с квалификацией указанных преступлений будет способствовать конкретизация в уголовном законе критериев понятия «злостность».

В целях приведения норм Закона об исполнительном производстве с действующим процессуальным законодательством Российской Федерации, и с учетом судебной и правоприменительной практики представляется целесообразным рассмотреть вопрос об установлении в Законе об исполнительном производстве разумных сроков исполнения требований исполнительных документов. В такой ситуации действия не только приставов, но и самих участковых при проведении профилактических мероприятий будет эффективной за счет того, что граждане станут более исполнительными в отношении вынесенных судебных решений и действий судебных приставов. Важно в такой ситуации обеспечить активное взаимодействие службы участковых уполномоченных и Федеральной службы судебных приставов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе выполнения исследования были последовательно решены следующие задачи:

1. раскрыты правовые основы осуществления борьбы с незаконной добычей (вылова) водных биологических ресурсов;
2. рассмотрены основные профилактические мероприятия, проводимые участковым уполномоченным полиции по предупреждению пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов;
3. определены проблемы осуществления деятельности по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов (региональный аспект);
4. предложены направления совершенствования профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов, в том числе на региональном уровне.

Одной из самых главных проблем профилактической деятельности участкового уполномоченного полиции по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов как в РФ, так и на территории Челябинской области, является коррупция.

Личная заинтересованной отсутствует ввиду, в первую очередь, из-за пробела в законодательстве ОВД в части установленных к качеству работы критериев оценки эффективности деятельности участковых. В такой ситуации участковые понимают, что вне зависимости от объема проведенных профилактических мероприятий размер заработной платы или иное нематериальное стимулирование не изменятся (не увеличатся).

Отсутствие закрепленного в законодательстве требования к стажу работы для участкового следует рассматривать как существенный пробел в

правовом регулировании. Институт участковых уполномоченных является одной из наиболее загруженных структур органов исполнительной власти.

Колоссальная загруженность и отсутствие практических навыков у молодых работников приводят к частой смене кадров. Все это свидетельствует о целесообразности введения квалификационного требования о наличии опыта работы у кандидатов равного одному году. Также

Сложившаяся социально-экономическая обстановка государства отрицательно сказывается на результатах работы участковых уполномоченных. Решения этих правоохранителей часто не исполняются, многочисленные нарушения в работе вынуждают граждан жаловаться на недобросовестное выполнение ими своих обязанностей. Несвоевременно исполнение документов, которые выносит участковый, сводит на нет силу таких актов, дестабилизирует правовую систему и подрывает доверие физических и юридических лиц к легальным способам защиты своих интересов.

Все это свидетельствует о необходимости законодательного реформирования. Причем реформирование должно касаться не только уточнения и увеличения прав и обязанностей участковых, но и необходимо затронуть квалификационные требования, предъявляемые к кандидатам.

Кроме того, на практике возникают проблемы с привлечением должников к уголовной ответственности за совершение преступлений, предусмотренных статьей 256 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Для устранения проблемы отсутствия личной заинтересованности участковых в результатах своей деятельности предлагается разработать систему показателей эффективности деятельности участковых по профилактике, предупреждению и пресечению незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов.

В качестве примера можно использовать показатели, принятые в Федеральной службе судебных приставов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Савюк Л.К. О международной классификации преступлений / Вестник НГУЭУ. 2015. С. 223-227.
2. Фролова Е.В. К вопросу об определении понятия «Экологического преступления» / Вестник Югорского государственного университета. 2016. С. 245-247.
3. Эман К., Кухар С. и Мешко Г. Межконфессиональные преступления и полицейская деятельность. Охрана природы, 2017. 19 (2), С. 105–119
4. Эллиотт, Л. Транснациональная экологическая преступность в Азиатско-Тихоокеанском регионе: “необеспеченная” проблема безопасности? Тихоокеанский обзор, 2019. 20(4), 499-522.
5. Голубев С.И. Экологическое преступление: в лабиринте определений / Lex Russica. 2017. С. 134-148.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ // [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://base.garant.ru/10108000/>.
7. Уголовная ответственность за незаконную добычу (вылов) водных биологических ресурсов // [Электронный ресурс] Режим доступа: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_30/activity/legal-education/explain?item=58754006.
8. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 29.07.2018) / Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.07.2018.
9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) / Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014

10. Валеев Р.М., Курдюков Г.И. Международное право: Учебник для бакалавров / Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. М.: Статут, 2017. 496 с.
11. Егоров С.А. Международное право: Учебник / Отв. ред. д.ю.н., проф. С.А. Егоров. М.: Статут, 2016. 848 с.
12. Валеев Р.М. Международное экологическое право: Учебник / Отв. ред. Р.М. Валеев. М.: Статут, 2012. 639 с.
13. Усманов Э.М. Роль международного экологического права в регулировании международной экологической политики.// Век глобализации. Выпуск №2(4)/2009. С. 160.
14. Гаврилова Ю.А. Актуальные проблемы международного экологического права: Монография. - Усть-Каменогорск, 2013. 154 с.
15. Богданов Р. И. Экологические проблемы на глобальном уровне. М.: ИНФРА-М, 2014. 389 с.
16. «Независимая газета»: Трансграничная экология [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://tauga.info/135813>
17. Мирное использование атомной энергии и защита окружающей среды: международно-правовой анализ : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Кафаи Фар Мохаммад Али; [Место защиты: Рос. ун-т дружбы народов]. Москва, 2014. 184 с.
18. Филатова Н. И., Усова С. И. Современные глобальные проблемы человечества // Проблемы современной экономики: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Челябинск, февраль 2015 г.). - Челябинск: Два комсомольца, 2015. С. 37-39.
19. Медведев Д.А. Взаимодействие внутригосударственного права России и международного права в природоохранной сфере: конституционно-правовой аспект // Вестник Саратовской государственной юридической академии. - Саратов: ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2013, № 1 (90). С. 183-187

20. Беспалова, Т. В. Проблемы будущих поколений и противоречия экологической этике / Т. В. Беспалова. // *Философия права*. 2013. № 6. С. 13-23.
21. Копылов, М.Н. К вопросу о формировании каталога специальных принципов международного экологического права / М. Н.Копылов, С. М. Копылов. // *Вестник Волгоградского государственного университета : Серия 5, Юриспруденция*. 2014. № 4. С. 8-18.
22. Бекашев К.А. *Международное публичное право* / отв.ред. К.А. Бекашев. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : Проспект, 2010. 1008 с.
23. Соколова, Н. А. Теоретические проблемы международного права окружающей среды / Н. А. Соколова. - Иркутск : Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2002. 240 с.
24. Lang, W. *UN-Principles and International Environmental Law* / W. Lang // *Max Plank Yearbook of United Nations Law*. - 1999. Vol. 3.
25. Государственный суверенитет в контексте последних тенденций Глобализации: право или привилегия? / *Государство и право*. 2015. № 6. С.36-42.
26. Дубовик, О.Л. *Современное экологическое право в России и за рубежом* / О.Л. Дубовик. - М.: Институт научной информации по общественным наукам (ИНИОН) РАН. 2016. 179 с.
27. Боклан, Д.С. *Международное экологическое право и международные экономические отношения : монография* / Д.С. Боклан. - М.: Инфра-М, 2014. 272 с.
28. *Хрестоматия. Действующее международное право*. Бишкек 2012. С. 36.
29. Принципы международного экологического права [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://interlaws.ru/principy-jekologicheskogo-prava/>
30. Вайпан Г. Концепция пропорциональности в современном международном праве: малое зло ради великого блага / *Журнал «Международное правосудие»*. 2015. С. 66-75.

31. Старикова Е.А. Современные подходы к трактовке концепции устойчивого развития // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. 2017. Т. 25. № 1. С. 7-17.
32. Садыков А.У. К вопросу о взаимодействии при выявлении незаконной добычи водных биоресурсов / Общество и право. 2014. С. 155-159.
33. Об утверждении Административного регламента Федеральной службы безопасности Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в области рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов в части морских биологических ресурсов: Приказ ФСБ России от 16 октября 2020 г. N 476 / Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 24 ноября 2020 г. № 0001202011240037
34. Глазкова, Л. В. Государственный чиновник. История коррупции в России / Л.В. Глазкова. - М.: Проспект, 2016. - 112 с.
35. О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы: Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 / [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_196138/
36. Бочаров Т. Исполнение судебных решений и организация работы судебных приставов. Аналитический отчет.+ [Электронный ресурс], 2021. Режим доступа: <https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2017/12/Doklad-pristavy.pdf/> (дата обращения: 03.10.2022).
37. Рапопорт А. П. Математические аспекты абстрактного анализа систем // Общая теория систем. М., 1966. С. 88; Берталанфи Л. Общая теория систем: критический обзор // Исследования по общей теории систем. М., 1969. С. 29; Карташев В. А. Система систем: Очерки общей теории и методологии. М., 1995. С. 323; Ланге О. Целое и развитие в свете кибернетики. М., 1995. С. 196; Ожегов С. И. Словарь русского языка. М. : Рус. яз., 1975. С. 661; Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. 2-е изд. М. : Изд. Книготорговца- типографа М. О. Вольфа,

1882. Т. 4. С. 188; Словарь иностранных слов. 8-е изд. М. : Рус. яз., 1981. С. 469.

38. Блауберг И. В., Садовский В. Н., Юдин Э. Г. Системное исследование и общая теория систем // Системные исследования : ежегодник. М., 1969. С. 18.

39. СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4720.

40. Глазунова Н. И. Государственное (административное) управление : учебник. М. : ТК Велби : Проспект, 2006. С. 41.

41. См.: Краткая российская энциклопедия: в 3 т. М. : Большая российская энциклопедия : ОНИКС 21 век, 2003. Т. 3. С. 196.

42. Абрамова А. А. Эффективность механизма правового регулирования. С. 41.

43. Могилевский В. Д. Методология систем. М., 1999. С. 91.

44. Сидняев Н. И. Теория планирования эксперимента и анализ статистических данных : учеб. пособие. М. : Юрайт, 2011. С. 9.

45. Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2005. № 2. С. 55-62.

46. Документ опубликован не был. Доступ из справочной правовой системы «Консультант Плюс».

47. Савкина Р. В. Планирование на предприятии : учебник. М. : Дашков и Ко, 2013. С. 10.

48. Перечень, представленный в настольном инструментарии должностного лица, не является окончательным. Каждый руководитель сам определяет его содержание исходя из своих взглядов, опыта и личностных установок. Целесообразно при его составлении ознакомиться с приказом Минкультуры России от 25.08.2010 № 558 «Об утверждении Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения» (см.: БНА. 2011. № 38).

49. Керженцев П. М. Принципы организации // Избранные произведения / П. М. Керженцев. М. : Экономика, 1968. С. 141.
50. МесконМ., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М. : Дело, 1992. С. 361.
51. Травин В. В., Дятлов В. А. Менеджмент персонала предприятия. М. : Дело, 2000. С. 108.
52. Шапиро С. А. Указ. соч. С. 10.
53. Необходимо внести изменения в таблицу соответствия классов чинов юстиции государственным должностям Российской Федерации и должностям федеральной государственной гражданской службы, в Министерстве юстиции Российской Федерации, Федеральной службе судебных приставов, Федеральной службе исполнения наказаний и их территориальных органах, аппаратах федеральных судов, Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации и управлениях (отделах) Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, утвержденную Указом Президента РФ от 19.11.2007 № 1554 «О порядке присвоения и сохранения классов чинов юстиции лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации и должности федеральной государственной гражданской службы, и установлении федеральным государственным гражданским служащим месячных окладов за классный чин в соответствии с присвоенными им классными чинами юстиции» (см.: СЗ РФ. 2007. № 48 (Ч. 2). Ст. 5952).
54. Ярков В. В. О предложениях по совершенствованию исполнения судебных актов. С. 88.
55. Глазунова Н. И. Указ. соч. С. 189.
56. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 3.
57. Новая философская энциклопедия. М., 2003.
58. Могилевский В.Д. Методология систем. М., 1999.

59. Сидняев Н.И. Теория планирования эксперимента и анализ статистических данных: учеб. пособие. М.: Юрайт, 2011.
60. Толковый словарь русского языка / под ред. Б.М. Волина и Д.И. Ушакова. Т. 3. М., 1939.
61. Алексеев С.С. Общая теория права. М.: Юрид. лит., 1982. Т. 2.
62. Котова Л.Р. Ключевые показатели эффективности системы управления персоналом // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2010. № 12.

Материал вычитан, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником. Материал не содержит сведений, составляющих государственную и служебную тайну.

Байжиенов Бахчан Амандыкович

