

МВД России
Санкт-Петербургский университет

Правовая информатика

**Тезисы выступлений на заседании 18 секции
19 международной молодёжной конференции
«Школьная информатика и проблемы устойчивого
развития» в Санкт-Петербургском университете МВД
России 14 апреля 2000 года**

Санкт-Петербург
2000

Правовая информатика: Тезисы выступлений на заседании 18 секции 19 международной молодёжной конференции «Школьная информатика и проблемы устойчивого развития» в Санкт-Петербургском университете МВД России, 14 апреля 2000 г. СПб.: СПб университет МВД России, 2000. 72 с.

В сборник включены текст доклада и тезисы выступлений на заседании 18 секции 19 международной молодёжной конференции «Школьная информатика и проблемы устойчивого развития». Сборник составлен А.А. Кабановым.

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Кабанов А.А., Кокорева О.А.</i> ПРОБЛЕМЫ КОМПЬЮТЕРНОГО ТЕРРОРИЗМА	5
<i>Ашихмина О.В.</i> КОЛИЧЕСТВЕННАЯ ОЦЕНКА КОМИССОВАНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ СРОЧНОЙ СЛУЖБЫ ПО ПСИХИЧЕСКИМ ЗАБОЛЕВАНИЯМ	11
<i>Багирбеков В.К., Бугель Н.В.</i> АВТОМАТИЗАЦИЯ КОНТРОЛЯ ПОДГОТОВКИ В ВУЗАХ СИЛОВЫХ СТРУКТУР	14
<i>Баранов Ю.Г., Кабанов А.А.</i> К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ИНФОРМАЦИИ В АВТОМАТИЗИРОВАННЫХ СИСТЕМАХ ОРГАНИЗАЦИОННОГО УПРАВЛЕНИЯ	17
<i>Бугель Н.В., Баранов Ю.Г., Сухогозова Е.А.</i> ИЗ ПРАКТИКИ КООРДИНАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ СТРУКТУР, ПРОТИВОДЕЙСТВУЮЩИХ ТЕРРОРИЗМУ	22
<i>Грищенко М. В.</i> АНАЛИЗ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПРЕСТУПНОСТИ СРЕДИ МОЛОДЕЖИ	28
<i>Губкин Л.И.</i> МОНИТОРИНГ И АРХИВИРОВАНИЕ ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННЫХ СООБЩЕНИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ	32

<i>Кокорева О.А.</i> СИСТЕМА И ПРАВОВОЙ СТАТУС СУБЪЕКТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ	33
<i>Кокорева О.А., Бугель Н.В.</i> ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ МЕТОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЯ	39
<i>Н.Н. Кузин, А.А. Кабанов</i> УПРАВЛЕНИЕ КОНФЛИКТНОЙ СИТУАЦИЕЙ	48
<i>Михайлов В.А.</i> НОВЫЕ ПОНЯТИЯ В СФЕРЕ ПЕДАГОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СРЕДЫ	53
<i>Михайлов В.А., Узун О.Л.</i> ОЦЕНКА ФУНКЦИОНАЛЬНОГО СОСТОЯНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ	56
<i>Сметанин Ю.В., Кузин Н.Н.</i> УПРАВЛЕНИЕ КОНФЛИКТАМИ	59
<i>Таратухина О.А.</i> МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В АВТОМАТИЗИРОВАННЫХ СИСТЕМАХ БУХГАЛТЕРСКОГО УЧЁТА	67

*А.А. Кабанов, к.ю.н., доцент,
О.А. Кокорева*

Проблемы компьютерного терроризма

Начнём с того, что, по мнению теологов, бог един в трёх лицах: бог-отец, бог-сын и бог-дух святой. Или, говоря языком материалистической диалектики, в природе существует материя, энергия и информация. В принципе выходит, что разница между идеализмом и материализмом – всего лишь в терминологии. С материалистической точки зрения информация как атрибутивное свойство материи существовала всегда, то есть точнее так же всегда, как и материя, поскольку вопрос о вечности вселенной, её сжатии, расширении или пульсации остаётся открытым. Компьютер как мощное средство хранения, переработки и передачи информации является сегодня столь же неотъемлемым инструментом, как в древности каменный топор, как машины и механизмы в более близкой нам истории. Таким образом, компьютерный терроризм есть воздействие не на материю или энергию, а на информацию, как одну из этих трёх основных составляющих природы.

На первый взгляд эти философские рассуждения имеют довольно отдалённое отношение к компьютерному терроризму. И, всё же, хотя понятие компьютерного терроризма в науке не определено, во всяком случае, авторам данного доклада формулировка этого термина в научной литературе пока не встречалась, явление компьютерного терроризма имеется. И как же к нему тогда подойти, как не с точки зрения самых высоких философских абстракций. Если Вы не верите в существование компьютерного терроризма, то приведём

пример, который трудно обозначить иначе, чем случай компьютерного терроризма. Не так давно, а именно 29 ноября 1999 года на заседании постоянно действующего семинара «Искусственный интеллект и роботы» при секции кибернетики Дома учёных им. М. Горького Российской академии наук обсуждался вопрос «Глобальная компьютерная модель организма для поддержки врачебных решений в телемедицине». В полемике о целесообразности использования врачами сети «Интернет» этот пример и был приведён: «В США по отношению к одному крупному бизнесмену готовилась серьёзная операция. Состояние пациента было угрожающим, все данные о его здоровье были сконцентрированы в компьютере, подключённом к Интернет. И перед самым консилиумом обнаружилось, что все медицинские показатели настолько перепутаны, что невозможно не только принять решение о продолжении лечения, но и вообще что-либо предпринять». Действия хакеров в данном случае можно охарактеризовать не иначе, как компьютерный терроризм. Однако, а что такое терроризм? В. Даль определяет его как «устрашиванье, устрашение смертными кознями, убийствами и всеми ужасами неистовства» [Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка: Т. 1-4: Т.4 М.: Прогресс, Универс, 1994. С.754.]. С.И.Ожегов и Н.Ю.Шведова определяют его так: «политика и практика террора», а террор – «1. Устрашение своих политических противников, выражающееся в физическом насилии вплоть до уничтожения», «2. Жестокое запугивание, насилие» [Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. М.: АЗЪ, 1995. С. 784.]. В Уголовном Кодексе Российской Федерации в Разделе IX. «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка» Глава 24. «Пре-

ступления против общественной безопасности» в статье 205 терроризм определён как «совершение взрыва, поджога или *иных действий, создающих опасность* гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, *устрашения* населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях». Из этих дефиниций вовсе не следует, что терроризм не может быть информационным или, в частности, компьютерным.

Таким образом, можно определить компьютерный терроризм как терроризм, осуществляемый посредством компьютерных средств коммуникации.

На современном этапе развития общества не только в нашей стране, но и во всём мире наблюдается резкое ухудшение криминогенной обстановки, возрос криминальный профессионализм, всё большее влияние на нашу жизнь оказывает организованная преступность. В средствах массовой информации значительное внимание уделяется преступности в информационной сфере. Это «компьютерные преступления», «компьютерный бандитизм», «кибербандитизм» и другие. Они свидетельствуют о появлении качественно новой угрозы для общества – информационной угрозы. Сегодня в мире на 6 миллиардов населения планеты приходится уже около 1 миллиарда персональных компьютеров. Значительная их часть подключена в глобальную компьютерную сеть Интернет. В Уголовном Кодексе Российской Федерации имеется целая 28 глава «Преступления в сфере компьютерной информации», включающая три статьи: Ст. 272 «Неправомер-

ный доступ к компьютерной информации», Ст. 273 «Создание, использование и распространение вредоносных программ для ЭВМ» и Ст. 274 «Нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети». Однако наказание за подобные преступления в самом худшем случае не превышает 7 лет лишения свободы, тогда как по статье 205 «терроризм» наказание – до 20 лет лишения свободы, причём применение компьютера как средства совершения преступления в этой статье даже не предусмотрено. Из этого сравнения очевидна несопоставимость общественной опасности, которую законодатель видит в этих видах преступлений.

В качестве другого примера компьютерного терроризма, точнее угрозы, вселяющей ужас, можно привести пространную цитату из документально-художественного произведения:

Как-то депутация крутых московских авторитетов пришла для разборки к чеченским лидерам. После не слишком тёплой беседы и плохо скрываемых угроз с обеих сторон слово взял некий кавказец, уроженец Грозного, давно обосновавшийся в Москве и контролирующий несколько мощных финансово-коммерческих структур. Он оглядел гостей, достал из кармана мини-компьютер и произнёс примерно такой спич: «Вы, ребята, считаете нас дикарями? А сами как бабки получаете, рэкетом, крыши делаете, долги вышибаете? Чем кроме радиотелефона пользоваться умеете? – Кавказец сделал паузу и раскрыл экран мини-компьютера. – У меня здесь в память забиты не только ваши данные, но адреса жён, детей, родителей, друзей. С нами что-нибудь случится – мы сразу всех найдём, искать или далеко ездить не нужно. А у вас что-нибудь похожее есть, поедете в Чечню мстить?» После этого гости тихо засобирались. [Модестов Н.С.

Москва бандитская. М.: Центрполиграф, 1996. С. 108.]

Конечно, о достоверности этой информации автор ничего однозначно не утверждает, кроме того, здесь нет явно выраженного компьютерного терроризма. Всего лишь применение компьютера в качестве средства, способствующего осуществлению угрозы, вселяющей ужас, так как террор предполагался с применением обычных в бандитской среде средств вооружения и методов воздействия. И, тем не менее, компьютерные преступления носят сегодня уже не только экономический, но и политический характер, а также прямую угрозу жизни. Кроме того, часть компьютерных вирусов воздействует не на программы, базы данных, пароли и средства доступа к ценной или конфиденциальной информации, а непосредственно на психику человека (так называемый 25 кадр), при этом могут вызывать все проявления терроризма – панику, «смертные козни» и «ужасы неистовства», причём напрямую воздействуя на подсознание человека, минуя реакцию его сознания.

Из зарубежных источников информации по принципиально новым средствам вооружения, в частности в США и Японии, известно о разработках так называемого «информационного оружия». В руках государственных вооружённых структур это оружие носит название «оборонительного», гуманного. Однако его применение членами международных террористических групп мгновенно превратит это оружие в самое, что ни на есть антигуманное, в величайшей степени устрашающее и угрожающее. Ведь известно, что сегодня именно наиболее энергичные и интеллектуально «продвинутые» молодые люди чаще других пользуются Интернетом. Терроризм в отношении их психики, их сознания может нанести настолько значительный

ущерб, что с другим явлением, кроме терроризма это трудно сопоставить. А ведь это и есть не что иное, как компьютерный терроризм. Кроме того, средства массовой информации, в первую очередь кабельное телевидение всё больше и больше пользуется цифровыми средствами передачи информации, которые невозможны без применения мощных компьютерных систем. Воздействие на такие телевизионные каналы также будет разновидностью информационного терроризма – компьютерным терроризмом. А как обозначить угрозу безналичной компьютерной финансовой системе таких крупных стран, как США, кроме компьютерного терроризма. Ведь даже крах крупного банка близок по влиянию к акту терроризма, его экономической разновидности. А воздействие на автоматизированную систему обеспечения полётов самолётов разве не следует относить к компьютерному терроризму? И многое-многое другое.

Конечно, в коротком научном докладе трудно систематизировать все проблемы компьютерного терроризма, однако не заострить внимание на этих проблемах, весьма актуальных в современном обществе, значит остаться безоружным при первом же его (компьютерного терроризма) проявлении. Авторы надеются на то, что эта публикация вызовет оживлённую полемику, благодаря которой можно будет выработать правовые средства защиты общества от этого чрезвычайно опасного вида преступлений.

**Количественная оценка комиссования военнослужащих срочной
службы по психическим заболеваниям**

Молодое пополнение по прибытию к месту службы проходит медицинский осмотр, а прибывшие в учебные воинские части проходят освидетельствование военно-врачебной комиссией (ВВК) для медицинского освидетельствования граждан, призванных на военную службу и прибывших к месту службы (специально создаваемые) для определения годности к обучению (службе) по военным специальностям, а также для контроля законности призыва на военную службу военными комиссариатами по состоянию здоровья. С 1998 года в соответствии с директивой Генерального штаба ВС РФ 100% молодого пополнения должны быть освидетельствованы военно-врачебными комиссиями военных госпиталей.

Досрочное увольнение с военной службы граждан, не подлежащих призыву на военную службу по состоянию здоровья, производится после стационарного или амбулаторного обследования на основании заключения госпитальной или гарнизонной ВВК, оформленного свидетельством о болезни после утверждения штатной ВВК округа (флота). При этом проведение амбулаторного обследования допускается только при наличии явных физических недостатков.

Военнослужащие, уволенные досрочно, в течение первых трёх месяцев службы, по состоянию здоровья считаются необоснованно призванными и заболевание не связано с исполнением обязанностей воинской службы (за исключением травм, ранений и контузий). По каждому случаю досрочного увольнения (необоснованного призыва

на военную службу), не связанного с исполнением обязанностей военной службы, в военный комиссариат субъекта Российской Федерации направляются соответствующие документы. ВВК субъекта Российской Федерации совместно с органами управления здравоохранением и медицинскими учреждениями здравоохранения изучают (расследуют) причины необоснованного призыва гражданина на военную службу по состоянию здоровья. После изучения – результаты докладывают в ВВК военного округа.

Результаты досрочного увольнения приведены в таблице.

Выводы по комиссованию

Удельный вес комиссованных по психиатрическим статьям колеблется от года к году в диапазоне от 20% до 54%. Большая часть комиссованы по статьям 17 (психозы) и 18 (расстройство личности). Несколько меньше – по статье 14 (органическое поражение центральной нервной системы). Динамика изменения количества комиссованных по годам не позволяет выявить сколько-нибудь значимые закономерности. Распределение носит, на наш взгляд, случайный характер. Можно сравнить эти данные с данными при постановке на воинский учёт и при призыве. Здесь характерно более высокое значение удельного веса рассматриваемых заболеваний. Это можно объяснить более скрытым протеканием психических заболеваний по сравнению с другими.

Таблица.

Таблица досрочно уволенных из рядов Вооружённых Сил в запас по состоянию здоровья за 1991-1997 годы

Годы	Всего уволено из Вооружённых Сил	Из них уволено по психическим заболеваниям	Удельный вес (%-ное соотношение 3:2)	Связано с прохождением военной службы	Не связано с прохождением военной службы	Разбивка по нозологии в соответствии с расписанием психической болезни (положение о военно-врачебной экспертизе)							
						Ст.14. Органическое поражение ЦНС и постравматические психические нарушения	Ст.15. Шизофрения и маниакально-депрессивный психоз	Ст.16. Соматогенные психозы	Ст.17. Невротические реактивные психозы	Ст.18. Расстройство личности	Ст.19. Алкоголизм, наркомания, токсикомания	Ст.20. Умственная отсталость	Ст.21. Эпилепсия
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1991*	61	33	54	15	18	4	1	-	14	13	-	1	-
1992*	122	28	23	17	11	11	1	-	10	5	-	-	1
1993*	46	16	35	7	9	1	11	-	5	7	-	2	-
1994	51	10	20	6	4	2	-	-	3	4	-	1	-
1995	77	20	26	14	6	2	3	-	5	8	1	1	-
1996	48	12	25	9	3	1	1	-	3	5	-	2	-
1997	54	23	43	21	2	5	-	-	12	6	-	-	-
Итого	459	142	31	89	53	26	7	-	52	48	1	7	1

*В.К. Багирбеков, к. пед. н.,
Н.В. Бугель, к. ю. н., доцент*

Автоматизация контроля подготовки в вузах силовых структур

Существует противоречие между жёсткими требованиями объективности текущих и прогнозных оценок физического, психологического и медицинского аспектов состояния обучаемых в вузах силовых структур при фронтальном контроле всего контингента обучаемых в определённых точках образовательного процесса, что определено руководящими документами и трудозатратами на проведение контроля. Существует также важное противоречие между требованиями индивидуализации и точности, достоверности определения как исходных возможностей кандидата к служебно-боевой деятельности во время профотбора, так и в развитии профессионально-важных качеств в ходе образовательного процесса. В определённой степени названные противоречия можно разрешить разработкой и использованием объективного оперативного (с использованием средств автоматизации) метода контроля уровней физической и психологической подготовки обучаемых в вузах силовых структур. Точное и достоверное оценивание и прогнозирование развития уровней физической и психологической подготовки обучаемых в вузах силовых структур может быть осуществлено только на основе чёткого структурирования процесса, функций и информационных потоков в системе профотбора и медико-психологического сопровождения образовательного процесса, построения моделей физического и психологического состояний обучаемых и внедрения комплекса средств автоматизации для выработки текущих и прогнозных оценок.

Образовательный процесс в вузах силовых структур, как целостное педагогическое явление, можно разделить на три этапа:

подготовительный, когда производится диагностика способностей абитуриентов с целью выявления уровней их готовности к обучению в вузе;

собственно обучение в ходе образовательного процесса, в определённых точках которого необходимо осуществлять все виды индивидуального контроля обучаемых, в том числе и контроль уровней их физической и психологической подготовки и состояния здоровья для выявления слабых сторон, упущений и целенаправленного управляющего воздействия для их ликвидации;

анализ результатов и прогнозирование успешности служебно-боевой деятельности выпускников, связанный с оценкой их профессиональной, физической, психологической подготовки и состояния здоровья.

Ясно, что основной функцией является управление познавательной деятельностью обучаемых, но не менее важными являются функции, реализующие контроль за уровнями подготовки обучаемых. Учитывая значительный контингент обучаемых, реализация функций контроля уровня их подготовки и состояния здоровья должна осуществляться с использованием соответствующих средств автоматизации, основными из которых являются компьютерные технологии.

Проведённый анализ показывает, что использование компьютерных технологий связано с необходимостью разработки адекватных концептуальных, а на их основе и математических моделей, интерпретация которых на основе обработки соответствующей исходной информации об индивидуальных характеристиках личности каждого

обучаемого позволяет исследовать динамику развития уровней физической и психологической подготовки обучаемых. На примере реализации мероприятий профотбора кандидатов на обучение в вузах силовых структур можно выделить ряд ограничений и недостатков в использовании моделей личности и компьютерных технологий для оценки физической и психологической готовности кандидатов к обучению: 1) ориентация в основном на обработку, хранение и выдачу только фактологической информации без обобщающих скомплексированных данных об общеобразовательной, физической, психологической подготовке и состоянии здоровья кандидата, 2) неполнота выявления причинно-следственных связей между моделью структуры личности кандидата и возможностями его адаптации к служебным и бытовым условиям обучения в вузе, 3) неадекватность использования моделей личности кандидата для прогнозирования успешности выработки им в ходе образовательного процесса необходимого набора профессионально важных качеств, 4) отсутствие практических рекомендаций к периодической корректировке требований по физической, психологической подготовке и по состоянию здоровья кандидата на основе динамического исследования модели личности обучаемого и выпускника.

Решение задачи автоматизации профотбора и медико-психологического сопровождения образовательного процесса должно базироваться на следующих принципах:

Принцип системности, требующий рассмотрения всех мероприятий профотбора и медико-психологического сопровождения образовательного процесса с единых психолого-педагогических, медицинских и информационно-организационных позиций.

Принцип единства методологии, требующий единого подхода

для разработки методических материалов, обеспечивающих реализацию мероприятий профотбора и медико-психологического сопровождения.

Принцип комплексности использования математического, программного, информационного, технического обеспечения для автоматизации выполнения мероприятий профотбора и медико-психологического сопровождения.

На основе этих принципов определены пути комплексирования программно-аппаратных средств вычислительной техники с другими техническими средствами и требования к разработке соответствующих средств автоматизации.

Ю.Г. Баранов,

А.А. Кабанов, к. ю. н., доцент

К вопросу об эффективности обеспечения безопасности информации в автоматизированных системах организационного управления

В настоящее время большое распространение получают различные автоматизированные системы. Это позволяет повысить качество работы и сэкономить время. Информация – есть отражение разнообразия природы в сознании отдельного человека, общества или в созданных людьми средствах технического опосредования этого отражения. Она является неотъемлемым свойством и систем социальной природы. Это означает, что она пронизывает все атрибуты, свойства и системы государственного управления, является базой, на основе которой стро-

ится их оптимальное функционирование. Сложность задач управления развитием общества, изучение социально-правовой реальности в настоящее время в связи с изменениями, происходящими в социальной структуре российского общества, настоятельно диктуют нам необходимость принятия мер по обеспечению информационной безопасности систем организационного управления. Не акцентируя внимание на глобальных вопросах данной проблемы, целесообразно остановиться всё же на информационной безопасности систем, широко внедряющих в свою деятельность средства автоматизации связи и вычислительной техники, а также в связи с расширением сферы применения и возросшим уровнем доверия к компьютерным системам обработки данных.

Довольно сложно учесть ущерб от несанкционированного вмешательства в функционирование автоматизированной системы организационного управления (АСОУ). В настоящее время существуют оценки ущерба от нарушений конфиденциальности информации в АСОУ современных банков, учитывая, что эта информация связана с реальными денежными средствами. На основании информации компьютера производятся выплаты, открываются кредиты, переводятся значительные суммы. Естественно, что незаконное манипулирование такой информацией приводит к серьёзным убыткам. Финансовые потери от компьютерных преступлений по данным различных источников ежегодно составляют от 170 миллионов до 41 миллиарда долларов США (данный разброс оценок зависит от применяемых методик определения ущерба). Средняя банковская кража составляет порядка \$9000 США. Крупнейший скандал, связанный с попыткой украсть 700 миллионов долларов США, имел место в Первом Национальном банке г. Чикаго [В. Гайкович, А.Першин. Безопасность электронных банков-

ских систем. М.: Компания «Единая Европа». 1994.].

Многочисленные факты несанкционированного вмешательства в работу АСОУ в России не получили адекватной оценки ущерба, а при выявлении злоумышленники не понесли должного наказания нанесённому ими ущербу в связи с отсутствием правоприменительной практики по преступлениям в области компьютерной безопасности. Всё выше изложенное наталкивает на мысль о необходимости формирования ещё одного ограничительного института, который мог бы решить указанную проблему. В настоящее время применительно к деятельности органов государственной власти данный институт представлен нормами ст. 139 «Служебная и коммерческая тайна» ГК РФ, положениями Указа Президента РФ «Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера» от 6 марта 1997 г. и предписаниями постановления Правительства РФ «Об утверждении положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти» от 3 ноября 1994г. Уже сейчас анализ содержания этих норм свидетельствует прежде всего об отсутствии должной внутренней связи между ними, основой для которой мог бы быть единый понятийный аппарат и единый концептуальный подход к роли и месту данного правового института в системе защиты информации от несанкционированного вторжения.

1. Механизм защиты сведений ограниченного распространения, который предложен в названном выше Положении (а он пока единственный) проработан в основном только применительно к бумажным носителям. Способы и методы защиты этой информации на других носителях, а также в каналах связи практически не обозначены. Всё это

снижает эффективность использования данного института для реализации проблем защиты информации.

2. Пункт 1.3. Положения содержит перечень сведений, которые не могут быть отнесены к служебной информации ограниченного распространения. Однако это обстоятельство не препятствует практически неограниченным возможностям для ограничений по доступу к информации без каких-либо конкретных предельных сроков для их снятия. К тому же право установления ограничений на распространение информации может быть предоставлено довольно значительному числу должностных лиц, что неизбежно порождает злоупотребления как в сторону излишних ограничений, так и в направлении излишней свободы в доступе к служебной информации.

По-видимому для обеспечения надёжного сохранения конфиденциальной информации в АСОУ необходимо решить противоречивую задачу экономии средств на обеспечение безопасности системы с возможными потерями (финансовыми материальными и моральными) в результате разрушения или хищения информации с целью материального обогащения. В настоящее время специалисты в области компьютерных систем и информационных технологий не в полной мере осознают последствия бесконтрольного ввоза в страну и применения компьютеров многочисленных зарубежных фирм в системах обработки конфиденциальной информации. Неожиданные сюрпризы в части нарушения безопасности систем управления военного назначения, государственных и коммерческих структур могут быть инициированы военными ведомствами и конкурентами в области бизнеса со стороны иностранных государств. Подобные несанкционированные вмешательства в функционирование отечественных АСОУ способны парализо-

вать или блокировать их работу на длительное время, что особенно опасно в период чрезвычайных ситуаций, а также в период нынешней обстановки в стране, вызванной экономической нестабильностью, разгулом преступности и всеобщим обнищанием масс. Обеспечение безопасности АСОУ требует применения различных мер и методов защитного характера. Сегодня вопрос о необходимости защиты компьютерной системы не вызывает никаких сомнений.

Дискуссии обычно возникают по трем основным вопросам:

- 1) от чего защищать систему?
- 2) что необходимо защищать в самой системе?
- 3) каким образом защищать систему, с помощью каких методов и средств?

По-видимому при решении указанных вопросов должны учитываться рекомендации как специалистов по коммерческой безопасности, так и юристов с целью выработки универсального закона в котором были бы четко регламентированы правовые вопросы обеспечения безопасности информации в компьютерных системах. В настоящее время как никогда необходима разработка методики комплексного подхода к обеспечению безопасности информации в компьютерных системах, позволяющая оценивать уровень защиты информации от несанкционированного вторжения.

*Н.В. Бугель, к. ю. н., доцент,
Ю.Г. Баранов,
Е.А. Сухогозува*

Из практики координации взаимодействия организационных структур, противодействующих терроризму

В настоящее время ни у кого не вызывает сомнения тема актуальности проблемы терроризма в России. Взрывы жилых домов в Москве и Буйнакске, которые привели к сотням человеческих жертв, стали наиболее масштабными проявлениями терроризма за всю историю существования СССР и постперестроечной России. Множество дискуссий развернулись по этому поводу в средствах массовой информации, на страницах печати и на телевидении, практически единодушно склоняясь к мнению, что причина этих актов - Чечня, являясь, на сегодняшний момент, крупнейшим центром терроризма, организованной преступности, а так же нарко- и работорговли. Мы не собираемся сейчас затрагивать проблему Чеченской войны, хотя этот вопрос взаимоувязывается с нашей темой. Перейдем к самому терроризму.

13 сентября 1999 года в телеобращении к нации Экспрезидентом Российской Федерации Борисом Николаевичем Ельциным было отмечено, что борьба с терроризмом уже не может оставаться делом только милиции и спецслужб. Напрашиваются правомерные вопросы: насколько эффективно была построена деятельность силовых структур по пресечению готовящихся террористических актов, кто контролировал эту работу и насколько они владеют оперативной информацией.

Наверное целесообразно было бы проанализировать практику

взаимодействия силовых структур по противодействию терроризма и рассмотреть сущность самого терроризма.

Терроризм как "политическое оружие" экстремистов появился в России более столетия назад. В переводе слово "террор" означает "страх, устрашение". Отсюда "терроризм" - один из методов "устрашения", "запугивания" законности нарушителями для достижения каких-либо целей. Если в недавнем прошлом терроризм преследовал цели экономического характера, то в настоящее время он носит в основном окраску политического содержания.

Известно, что террористические акты могут совершать как в одиночку, так и по сговору (группой). В последнее время идет тенденция к увеличению числа террористических актов, совершающиеся группой лиц по предварительному сговору (примером могут служить недавние взрывы жилых домов). Арсенал используемых средств - шантаж, убийства, захват заложников и т.п. Оснащение оружием при таких актах также разнообразное - от примитивных взрывных устройств до современных радиоуправляемых, выполненных в виде предметов бытового назначения. Все это требует от государства особых методов борьбы, не выходящих за правовые рамки.

Качественным явлением в отечественной юриспруденции явился Закон "О борьбе с терроризмом". Новый закон явно не вполне совершенен, поскольку разделяет различные функции спецслужб по борьбе с терроризмом, т.е. отделяет "борьбу" от "расследования террористических актов". Первую функцию Закон предписывает милиции в качестве "права бороться посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера", вторую же функцию, по замыслу законодателей, должна осуществлять только

Федеральная служба безопасности.

Между тем, как показывает практика работы правоохранительных органов, именно милиция и внутренние войска и без того своими силами противодействует всем видам уголовной преступности, включая терроризм, незаконный оборот оружия и наркотиков, захват и угон самолетов, в том числе и ведут расследования по таким делам. В равной мере как милиция, так и ФСБ пытаются предотвращать особо опасные акции злоумышленников. Более того, указанным силовым структурам ставятся определенные задачи, порою явно "дублирующие" друг друга.

Весьма спорным является вопрос и о едином координирующем органе (штабе) по борьбе с терроризмом. Таковой в Законе отсутствует. За результаты работы отвечают шесть силовых структур (ФСБ, МВД, ФПС, МО, СВР и Федеральной службы охраны), а основным субъектом руководства названо Правительство РФ (ст. 6.1). Напрашивается вопрос, какое из указанных ведомств будет являться ведущим? Кто будет являться координирующим звеном? Здесь следует признать необходимость существования основного (оперативного) штаба по борьбе с терроризмом.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 ноября 1998 года была создана Федеральная антитеррористическая комиссия. Следует отметить, что данная структура не подменяет собой ни оперативные подразделения спецслужб, а лишь координирует на федеральном уровне взаимодействие различных ведомств, ведущих борьбу с терроризмом. Работа комиссии вполне могла бы дать положительный эффект, так как в ее функции входит разработка предложений по совершенствованию действующего законодательства и кон-

троль за исполнением правовых актов, направленных на противодействие организованной преступности. Однако сегодня работа комиссии не является эффективной, поскольку много вопросов еще остаются не проработанными, а иной раз и непродуманными.

Исходя из реалий сегодняшнего дня, приходится констатировать, что в целом российское сообщество оказалось не готово адекватно реагировать на те опасные процессы, которые сейчас происходят в нашей стране. Уже сейчас Правительство РФ, а также Российские спецслужбы намерены в агентурно-оперативной работе обратиться к помощи разведок США и Израиля, о чем уже неоднократно заявлял И.О. Президента России Владимир Владимирович Путин.

В этом смысле весьма показательны интервью, которое дал агентству ИТАР-ТАСС Иона Александер – директор вашингтонского Центра антитеррористических исследований. Он считает, что Соединенным Штатам (а также Турции, Израилю, Египту и другим странам, имеющим опыт борьбы с терроризмом) следовало бы оказать России поддержку. Сейчас же, в отсутствие четкого международного механизма сотрудничества в противостоянии террору, "Россия вправе самостоятельно принимать решения, как действовать". Вызывает интерес, какими же способами перечисленные им страны противодействуют террору.

Во всем мире способы противодействия терроризму примерно одинаковы, но для Израиля, например, характерно то, что террористы преследуются повсюду, где бы они ни находились. Это заставляет их не чувствовать себя в безопасности, даже если они находятся вдали от Израиля. К сожалению, российские террористы, такие как Шамиль Басаев и иорданец Хоттаб, до сих пор находятся на свободе.

Весьма результативным является опыт Израиля по созданию специальных антитеррористических школ (в 1985 г. - первая школа "подразделение 707" на базе "Миткан Адам"). Создание данных школ позволило централизовать подготовку специалистов, сделать ее единой для всех, что, конечно, способствовало улучшению взаимодействия при использовании различных подразделений одновременно. Школы стали своеобразным учебно-методическим и информационным центром, а также полигоном для апробирования новых тактических приемов и способов противодействия актам террора

Борьбу с терроризмом в Израиле возглавляет оперативный штаб, в который включены представители вооруженных сил, полиции и спецслужб, включая представителей разведки "Моссад". Основная задача штаба - объединять и координировать все действия, в том числе проведение специальных операций против террористов за рубежом, при этом главное внимание уделяется разведке с целью упреждения террористических актов. Большое внимание израильское руководство уделяет вопросам прекращения финансовых поступлений из-за рубежа для экстремистов и оказания на них международного воздействия.

Нам можно поучиться также и у американцев в сфере контроля над финансовыми потоками, включая выявление источников доходов террористов. На опыте США заметно, особенно в случае с обстрелом ракетами посольства Китая в Белграде, как интересы разведок нередко сталкиваются с целями политиков, но мало кто в Америке рискнет водить за нос судебные органы и особенно - рядовых налогоплательщиков.

В специальном докладе американскому конгрессу, представленном финансовыми органами, объем бюджетных отчислений на проти-

водействие терроризму в 1997 г. оценивался в сумму 7 млрд. долларов.

В этом году на борьбу с терроризмом в США запланировано около 2 млрд. долларов дополнительно к сумме, ранее одобренной конгрессом. Три четверти средств предназначено для оборудования дипломатических представительств системами, отвечающими повышенным стандартам безопасности. Из оставшейся суммы планируется финансирование специальных антитеррористических программ. Именно этим вопросам и следовало бы уделять внимание Правительству Российской Федерации.

Кроме того, американские террористы попадают под целый ряд санкций. Всем американским гражданам и организациям запрещается оказывать материальную поддержку, а финансовым институтам США фактически приказано заморозить их активы. Террористы и причастные к их организациям лица лишаются въезда и пребывания на территории США.

В Вашингтоне опубликован обновленный ежегодный список основных террористических группировок в мире, подготовленный ведущими экспертами Государственного департамента США. В этом документе по-прежнему отсутствуют чеченские бандформирования, терроризирующие население Дагестана и Чечни, действующие под руководством и на деньги "неуловимого исламского мстителя" - международного террориста Осамы бен Ладена. Сам бен Ладен впервые включён в американский список.

Таким образом, в официальный перечень включаются лишь бандитские группировки, террористическая деятельность которых подтверждается документально и отвечает "критериям, установленным Конгрессом США". В частности подозрительные организации должны

создавать угрозу национальной безопасности или экономическим интересам США либо безопасности американских граждан.

Вышеперечисленные примеры из опыта израильских и американских спецслужб свидетельствуют, что не только стандартные приёмы борьбы с терроризмом, но и другие комплексные мероприятия, проводимые силовыми структурами, являются весьма эффективными.

Российским властям, на наш взгляд, следовало бы уделить больше внимания вопросам координации взаимодействия организационных структур противодействия терроризму, контролю спецслужб и судебной системы. Хотелось бы отметить, что весь комплекс демократических правовых мер по обузданию терроризма начнет работать тогда, когда сам механизм проведения расследований по конкретным террористическим актам будет открытым и понятным обществу, включая расследования заказных политических убийств.

М. В. Грищенко, к. пед. н., доцент

Анализ проблемы развития преступности среди молодежи

От правового положения женщин существенно зависит наша нравственность и воспитание общества: только через посредство женщины, хозяйки дома, матери семейства и души общественного кружка, могут быть внесены в самую жизнь и нравы народа успехи науки и образования.

Рассуждая об участии женщин в преступлениях, Ушинский К.Д. пришел к заключению, что умножение преступлений и проступков между женщинами составляет самый прискорбный признак и... в раз-

личных формах, в которых проявляется преступление, насилие им не более чуждо, чем хитрость.

Цифры исследований в Англии и Франции XIX века доказывают ещё и то, что "склонность к преступлениям раньше развивается в женщине, чем в мужчине; самое большое число преступлений в женском поле находим от 15 до 20 лет, тогда как между подсудимыми мужского пола оно является от 20 до 25. Это явление нельзя объяснить единственно тем, что женщина вообще развивается ранее мужчины, оно очевидно, и преимущественно происходит от развития распутства, которое влечёт за собою столько других пороков" (Ушинский К.Д. Соч. Т. I. С. 630).

И ещё одно наблюдение: "Так как высшая точка развития преступничества в мужском поле достигается позднее, чем в женском, то и уменьшение его в последующие годы идёт быстрее" (Там же. С. 633).

Говоря о пропорции молодых преступников к остальному числу подсудимых, исследования показывают, что она беспрестанно увеличивается, даже в те годы, в которые развитие преступности вообще, по-видимому, приостанавливается. И это сейчас не менее актуально, чем в XIX веке.

Уязвимость детей в развитии у них преступничества Ушинский К.Д. прекрасно доносит до нас такими рассуждениями: "Возможно ли допустить, чтобы человеческое существо, если в нём признается существование души, употребило всё невозвратное время своего детства и молодости на шитьё или верчение какого-нибудь колеса? Может ли молодая душа до такой степени быть жертвой жадности к прибытку людей взрослых? Имеет ли кто-нибудь право судить его, после этого как человека, который мог не сделаться преступным? И такие простые

истины ещё до сих пор не вполне сознаны и в Англии и во Франции. Семилетнее дитя, брошенное на фабрику или в мастерскую, если не умирает, то вырастает в животное, не знающее даже того, что у него есть создатель".

Взрослые не всегда учитывают душевное детство, его ранимость, и Ушинский К.Д. замечательно полагает, что если к нему прибавить ещё отрыв от занятий и лишения, "то нового преступника осталось ждать недолго". Он возражает против положения Гатчинского сиротского института: если экстерн ведет себя дурно и исправительные меры на него не действуют, то он подлежит немедленному исключению, и затем всякие с ним отношения института прекращаются", а результат не заставит себя долго ждать: "...как надобно и предполагать, полиция будет ловить этих исключенных воспитанников в нищенстве или воровстве, а что же им делать; если у них и на 5 дней нет куса хлеба, а в пять дней в Петербурге решительно невозможно приискать себе место" (Соч.Т.3.С.643-644).

Молодёжь не очень интересуется вопросами права, что может сослужить в жизни плохую службу. Радько Т.Н. в одной из своих работ привёл подтверждения этому. Российский институт по изучению причин преступности опросил 450 учащихся старших классов и 250 подростков-правонарушителей, желая выяснить знание ими законов. Достаточно твердых знаний ни те, ни другие не показали. На вопрос, что такое "преступно", ребята отвечают, полагаясь на собственную интуицию. Правонарушители лучше знакомы с законами, чем благополучные школьники. Несовершеннолетние не знают вовсе, какие проступки наказуемы в уголовном порядке (См. Социальные функции советского права. Волгоград: ВСШ, 1971. С.157). В английской педаго-

гике это предвидели и изречение холодной рассудочной морали Локка "Чем ранее вы начнёте вы обращаться с мальчиком, как с взрослым человеком, тем он скорее человеком сделается" стало аксиомой английской педагогики.

И эффективность исполнения уголовного наказания зависит от того, насколько в рамках закона осуществляется принцип педагогической целесообразности и тем самым обеспечивается оптимальная мера кары виновного с учётом особенностей его личности. Воспитательный эффект исполнения наказания зависит от действенности кары, которая объективно содержится в уголовном наказании, предвидится и преследуется при его назначении и исполнении. В подтверждение сказанного, приведём исследования Баймаханова М.Т.: "...в отношении 48,2% несовершеннолетних до осуждения их за уголовные преступления применялись меры административного, дисциплинарного и общественного воздействия за антиобщественные поступки, что не может не свидетельствовать о понимании ими социальной и правовой значимости совершаемых преступлений, кроме того, 69% всех групповых преступлений совершено подростками с помощью подготовительных действий" (Социалистическое право, сознание и поведение личности. Алма-Ата: Акад. Наук, 1988. С.176.) и Наумова А.В. "...только 11% обследованных несовершеннолетних правонарушителей не знали об уголовной ответственности за совершённые ими преступления, тогда как 44% их знали, но не верили, что их накажут в уголовном порядке, а 46% опрошенных решились на преступление, будучи твердо уверены, что о нем никто не узнает" (Юридическая природа воспитательной функции советского уголовного права // Труды ВСШ МВД. Волгоград, 1973. Вып. 8. С.23).

Строг уголовный кодекс Коннектикута, где внесли в 1650 году следующий закон: "Если человек имеющий более шестнадцати лет и обладающий здравым рассудком, осмелится бранить отца или мать или наложит на них руку, то он должен быть казнен смертью, исключая того случая, если будет доказано, что родители совершенно пренебрегли его воспитанием". Взят этот закон "один к одному" из Библии, воспитательным функциям права в ней посвящено отдельное мое исследование.

В жёсткости, на первый взгляд, этих законов был заложен, конечно, строгий, но глубокий и справедливый смысл, что, верно, привело нацию к такому расцвету в дальнейшем. Можно с доказанным историей и не согласиться, если аргументы будут у кого-то сильнее. Ведь без уважения к родителям нет уважения к людям, нет уважения к народу. А без этого свойства невозможно величие характера, глубина духа, идеальное направление и т.д.

Л.И. Губкин

Мониторинг и архивирование телекоммуникационных сообщений в деятельности правоохранительных органов

Мониторинг и архивирование телекоммуникационных сообщений являются важной составляющей информационного обеспечения деятельности правоохранительных органов. Современная цифровая система мониторинга и архивирования телекоммуникационных сообщений характеризуется свободной конфигурацией на базе промышленной PC-архитектуры, которая позволяет встраивать такую систему

как в стационарные, так и в мобильные телекоммуникационные сети. В банке данных такой системы можно найти любую запись по таким поисковым критериям, как время начала записи, продолжительность записи, имя пользователя, номер телефона или номер канала. Эта система может работать в режиме воспроизведения информации. Этот режим позволяет прослушивать записываемое, не прерывая процесса записи. Кроме того, она позволяет исключать паузы в потоке сообщений, которые можно восстановить при воспроизведении записанных сообщений. Положительный опыт применения такой цифровой системы, например, производства немецкой фирмы «Атис», в структуре ГИБДД Санкт-Петербурга позволяет высказать рекомендацию о целесообразности применения подобной системы и в других правоохранительных органах.

О.А Кокорева.

Система и правовой статус субъектов государственного лицензирования

Главным в методе правового регулирования, его определяющим элементом является характер общего юридического положения субъектов, их правовой статус. Статус устанавливается и регулируется правовыми нормами, которые по своим регулирующим свойствам подразделяются на три вида – запретительные, обязывающие и управомочивающие.¹

Государство, целенаправленно воздействуя на поведение людей

¹ См.: Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 1. С. 134-135.

в одних случаях предписывает должное поведение субъектов права и субъектов правоотношения; в других – предоставляет субъектам в пределах, предусмотренных законом, возможность действовать по своему усмотрению, то есть самостоятельно решать вопрос о реализации принадлежащих к субъектам прав; в третьих – запрещает совершение деяний, которые признаются противоправными.²

Под субъектом административного права понимается лицо или организация, которая в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации могут быть участниками (сторонами) регулируемых административным правом управленческих общественных отношений. Круг таких субъектов многообразен. Главное, что их объединяет – это обладание ими особым юридическим качеством, а именно административной правоспособностью.³

К лицензирующим органам относятся органы исполнительной власти, а также исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления, поскольку именно они выдают лицензии и осуществляют иные лицензионные полномочия. Особой разновидностью лицензирующих органов являются судебные органы, по решению которых лицензия может быть аннулирована, органы Прокуратуры и другие надзорные органы. Органы законодательной (представительной) власти всех уровней не являются лицензирующими, поскольку лицензионные полномочия не отнесены к их ведению.

Президент России и федеральное Правительство наделены

² См.: Сорокин В.Д. Метод правового регулирования. Теоретические проблемы. М.: «Юридическая литература». 1976. С. 141.

³ См.: Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М.: «Зерцало» «Теис». 1996. С. 639.

наибольшим объемом полномочий в сфере лицензирования, среди них: утверждение положений о лицензировании, отнесение лицензионных полномочий к компетенции федеральных министерств и ведомств. Президент Российской Федерации – глава государства, согласно Конституции РФ (ст. 80) не входит в систему исполнительных органов власти. Однако, это конституционное выделение Президента за рамки исполнительной власти, нисколько не лишает Президента исполнительных функций, которые он выполняет, в том числе и в сфере лицензирования (см. ст. 5 ФЗ от 25.09.98). Выделение института Президента из системы исполнительных органов России нелогично, хотя бы потому, что нарушается известный принцип разделения властей, появляется некая четвертая ветвь власти – Президент и его Администрация.

Президент, по сути своей, есть высшее должностное лицо государства, глава исполнительной власти и, хотя, юридически он вычленен из неё, практически же остаётся её главой, одновременно являясь, конечно, и главой государства.

Разграничение компетенции Президента и Правительства России обусловлено различиями в подведомственности федеральных министерств и ведомств. К исключительному ведению главы государства отнесена регламентация лицензионных полномочий федеральных органов исполнительной власти в сферах обороны, безопасности, внутренней и внешней политики, чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий. В компетенцию правительства входит утверждение положений о лицензировании подчинённых ему министерств и ведомств, прежде всего действующих в сферах экономики, промышленности, финансов.

Президент и Правительство России определяют содержание ли-

лицензионных полномочий федеральных органов исполнительной власти, перераспределяют эти полномочия и делегируют их подчинённым министерствам и ведомствам (см. п. 2 ст. 6 Федерального закона от 25 сентября 1998 г.). Президент и Правительство России регулируют деятельность только федеральных органов исполнительной власти, лицензионные полномочия государственных органов субъектов Федерации определяются региональным законодательством.

Таким образом, делегирование лицензионных полномочий осуществляется только в сфере публично-правовых отношений. Участниками данных отношений могут быть государственные органы (Правительство России, органы исполнительной власти субъектов Федерации) либо исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления: передача лицензиатом — субъектом частного права вверенных ему лицензионных полномочий другому юридическому или физическому лицу (так называемые сублицензионные отношения) базовым федеральным законом не допускается.

Территориальная сфера действия лицензии определяется статусом лицензирующего органа: на всей территории России действуют только лицензии, выданные органами исполнительной власти федерального подчинения. Лицензионная деятельность государственных органов субъектов Федерации распространяется на соответствующую территорию, в случае уведомления лицензионных органов других субъектов Федерации, лицензии могут действовать на территории нескольких регионов.⁴

⁴ Предусмотренный базовым законом порядок распространения действия лицензии, выданных органами исполнительной власти субъектов Федерации на территориях иных субъектов Федерации будет действовать только после исте-

В лицензионных отношениях участвуют заявитель (лицензиат), лицензионный орган и другие органы исполнительной власти.

В некоторых случаях правомочия заявителя распространяются также и на зарубежных юридических и физических лиц, независимо от того, претендует ли заявитель на осуществление лицензируемого вида деятельности или специального права.⁵

Рассмотрим полномочия, которые имеют различные органы власти в Российской Федерации при осуществлении лицензионной деятельности.

В систему органов исполнительной власти РФ по лицензированию отдельных видов деятельности входят различные органы, выполняющие исполнительно-распорядительные функции. Эти органы можно разделить на виды. Для дифференциации можно выбрать несколько критериев:

Во-первых, в зависимости от полномочий органов, участвующих в осуществлении лицензирования, можно выделить органы общей и специальной компетенции.

Органы общей компетенции.

Это органы исполнительной власти. Имеющие полномочия в сфере лицензирования наряду с полномочиями в иных сферах испол-

нения срока моратория, установленного ст. 19 Закона, то есть с 1 января 2005 г.

⁵ В некоторых случаях заявителем, ходатайствующим о предоставлении ему специального права, могут быть иностранные граждане, хотя прямые запреты в отношении юридических лиц отсутствуют. См., например, ст. 10, 14 Федерального закона «Об оружии» от 13 декабря 1996 г., ст. 8 Федерального закона «О континентальном шельфе РФ» от 30 ноября 1995 г.

нительно-распорядительной деятельности (лицензирование – одна из функций органа). Так, Министерство финансов Российской Федерации осуществляет лицензирование деятельности инвестиционных фондов, деятельности по управлению инвестиционными фондами и паевыми инвестиционными фондами и др. Одновременно с этим, Минфин имеет множество иных функций, не связанных с лицензированием. Направляет деятельность органов управления финансов на соблюдение единых принципов финансово-бюджетного планирования, осуществляет финансирование производственной и социально-культурной сфер, создает финансовую базу для комплексного социально-экономического развития соответствующих территорий, составляет проект федерального бюджета и выполняет его и т.д.

Органы специальной компетенции.

Это органы исполнительной власти, которые имеют основным направлением своей деятельности лицензирование. Например, Инспекция негосударственных пенсионных фондов при Министерстве социальной защиты населения РФ. Основная задача данного органа – осуществление лицензирования деятельности по негосударственному пенсионному обслуживанию.

Во-вторых, в зависимости от формы деятельности исполнительно-распорядительных органов при осуществлении лицензирования, можно выделить распорядительные и лицензирующие органы.

Распорядительные органы – это органы, обладающие распорядительными полномочиями при осуществлении лицензирования. Издают подзаконные акты и выполняют иные организационные действия для надлежащего осуществления лицензирования. Эти органы сами не выдают лицензии, не приостанавливают их, не могут их аннулировать.

вать, поскольку они не являются лицензирующими. К таким органам государственной власти относится Правительство Российской Федерации.

Исполнительные органы – это органы, непосредственно осуществляющие лицензирование в соответствии с законами и иными подзаконными актами и не обладающие распорядительными полномочиями. Так, например, согласно ст. 6 ФЗ от 11.03.92 «О частной детективной и охранной деятельности», выдача лицензий на частную сыскную деятельность на определенной территории РФ производится соответствующим органом внутренних дел – УВД, УВДТ, ГУВД, ОВД и т.п.

О.А. Кокорева,

Н.В. Бугель, к.ю.н., доцент

Государственное лицензирование в системе административно-правовых методов государственного управления и регулирования

В административно-правовой науке нет, пожалуй, более сложного и недостаточно разработанного вопроса, чем проблема методов деятельности исполнительной власти (государственного регулирования).

Административное право оказывает своё регулятивное воздействие на управленческие общественные отношения, придавая им тем самым упорядоченный, то есть соответствующий интересам государства и общества характер. В центре его внимания находятся те виды такого рода отношений, которые непосредственно возникают в связи с

практическим выполнением задач и функций в государственно-управленческой деятельности.

Государственная политика общего перехода к рыночным отношениям предопределила возрастающее значение методов управленческой деятельности, ведущих к созданию организационных, правовых, экономических условий деятельности предприятий, учреждений и организаций как субъектов таких отношений.

На современном этапе развития нашего общества необходимо такое явление как государственное регулирование.

Административно-правовое регулирование является одной из наиболее эффективных форм воздействия на общественные отношения, возникающие в сфере осуществления лицензионной деятельности в демократическом обществе и правовом государстве. Дальнейшее развитие и совершенствование правовой основы института лицензирования (как одного из институтов административного права) является гарантией как прав и безопасности самих лицензиатов, так и государственных интересов.

Нередко, чаще всего применительно к экономике, предлагается заменить систему прямого государственного управления системой государственного регулирования, трансформировав в неё необходимые элементы прямого управления. И хотя государственное регулирование стало уже обиходным термином, употребляемым иногда как антитепа государственному управлению, содержание его до сих пор остается недостаточно определённым.

По мнению Ю.М. Козлова и Л.Л. Попова⁶, государственное управление есть регулирующая деятельность. Между тем не управле-

⁶ См.: Козлов Ю.М., Попов Л.Л. Административное право. М. «Юрист». 1999.

ние является частью регулирования, а наоборот – регулирование есть часть управления, то есть его функция. Суть регулирования состоит в упорядочении, налаживании, в направлении движения и развития, в подчинении определённом порядку, в установлении правильного взаимодействия, в создании условий нормальной работы.

В подобном понимании регулирование тождественно содержанию управления, что естественно, ибо часть не может не выражать основные признаки целого. Регулирование, действительно, является наиболее ярким выражением того комплекса действий, которые совершаются в процессе управленческой деятельности. Между тем государственное регулирование может пониматься в широком и узком смысле.

В широком смысле оно выражается в установлении государством общих правил поведения (деятельности) участников общественных отношений и их корректировке в зависимости от изменяющихся условий. Его субъектами являются органы законодательной (представительной) и исполнительной власти. Известным образом на поведение участников урегулированных отношений влияют субъекты судебной власти. Традиционными правовыми формами государственного регулирования являются законы и подзаконные акты, а также судебные акты. Например, бесспорно, что закон — основной регулятор общественных отношений.

В узком смысле государственное регулирование — одна из функций государственного управления. Сейчас данная функция является приоритетной не только в управлении экономикой, но и социально-культурной сферой.

Содержание и механизм осуществления этой функции включа-

ет:

а) нормативное регулирование путём установления общих правил;

б) его оперативную корректировку в соответствии с реальными задачами, которые надлежит решать управлению;

в) контроль за исполнением правовых норм, регулирующих те или иные отношения;

г) государственную защиту прав и интересов участников общественных отношений, урегулированных соответствующими правилами;

д) координацию и общее направление их деятельности;

е) содействие ее успешному осуществлению;

ж) определение приоритетов в структурной политике;

з) государственные контракты (договоры);

и) регистрацию;

к) лицензирование и др.⁷

Многоплановое государственное регулирование во всех сферах общества— юридическая реальность⁸. Отрицание его есть политика, уводящая от государственно-правовой проблематики, требующей своего разрешения в целях обеспечения нормального социально-

⁷ См.: Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М.: «Зерцало», изд. «Теис», 1996. - 639 с.

⁸ См., например, Федеральные законы от 17.05.1996г. № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использовании угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности»; от 24.05.1996г. № 78-ФЗ «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации» и т.п.

экономического развития страны. Она неизбежно ведет к хаосу в управлении.

Иногда при сопоставлении государственного управления и государственного регулирования апеллируют к методам соответствующей деятельности.

Хорошо известна точка зрения М.Д. Шаргородского и О.С. Иоффе. «Под методом правового регулирования следует понимать специфический способ, при помощи которого государство на основе данной совокупности юридических норм обеспечивает нужное ему поведение людей как участников правоотношения».⁹

По мнению А. П. Коренева, "методы дают ответ на вопрос о том, как, каким способом наиболее рационально можно достичь целей управления"¹⁰.

Методы административно-организационного регулирования – это такие методы, которые опираются на волю и авторитет государства и оказывают прямое воздействие на объект регулирования. Однако административно-организационные решения (распоряжения, постановления и т. д.) не только подкрепляются авторитетом власти, но и экономически обосновываются и обеспечиваются необходимыми ресурсами.

Государство через специально созданные органы управления (министерства, промышленные и коммерческие организации, предприятия, муниципальные органы) осуществляет определённое административно-организационное воздействие на объекты управления. Проводниками этих импульсов являются руководители соответствующих

⁹ Шаргородский М.Д., Иоффе О.С. О системе советского права. С. 104

¹⁰ Коренев А.П. Указ. Соч. С.160.

органов, которые используют и другие методы воздействия на управляемый объект для решения определённых задач управления.

Характерная особенность метода правового регулирования состоит в том, что он выступает в качестве важнейшего средства организованного воздействия социальных управляющих систем на внешнюю и внутреннюю среду.

Попробуем представить лицензирование как один из методов государственного регулирования.

Во-первых, законодательство о государственном регулировании прямо указывает, что его методы отнесены к компетенции соответствующих органов исполнительной власти.

Во-вторых, указанные методы фактически являются конкретными проявлениями тех административно-правовых методов, которые используются исполнительными органами либо в прямом (административном), либо косвенном (экономическом) вариантах воздействия на управляемую сферу деятельности.

В-третьих, методы регулирования используются субъектами отраслевого управления и являются непосредственно методами государственно-управленческой деятельности в целом.

Ярким примером государственного регулирования может служить такой распространенный метод, как разрешение определённых действий. Например, выдача лицензий, включая их приостановление или аннулирование.

Лицензирование представляет собой процесс наделения юридических и физических лиц всех форм собственности дополнительными правомочиями. Единственной юридической формой подтверждения статуса лицензиата является лицензия – специальная санкция органа

исполнительной власти, свидетельствующая о наличии у юридического или физического лица специального права или полномочий (прав и обязанностей) на осуществление лицензируемого вида деятельности.

Для административно-правовых отношений в сфере лицензирования характерно неравенство сторон. Субъекты лицензионных отношений – заявитель и лицензионный орган наделены различными правами и обязанностями, при этом властными полномочиями обладает лишь одна из сторон – лицензионный орган. Инициатором возникновения общественных отношений всегда является заявитель (юридическое или физическое лицо), ходатайствующий перед органом исполнительной власти о наделении его полномочиями лицензиата.

Административно-правовое регулирование в сфере лицензирования – это регулирование, осуществляемое с помощью административно-правовых средств (юридических норм, индивидуальных предписаний) нормативно-организационного воздействия на общественные отношения в целях упорядочения их охраны в соответствии с интересами общества в области производства и торговли товарами, оказания различных услуг и выполнения работ, связанных с личными материальными и духовными потребностями населения.

Понятие «лицензирование» как разновидность разрешительной политики государства относительно недавно введено в обиход отечественной административно-правовой науки.

Развитие института лицензирования на рубеже 1991/1992 гг. обусловлено сменой правовых формаций; государство в этих условиях было заинтересовано в интенсификации частноправовой деятельности, однако её осуществление вне государственной регламентации не представлялось возможным. Назрела необходимость введения методов

действенного обеспечения защиты прав граждан и экономической безопасности России. Одним из таких методов и стал институт лицензирования. Практика лицензирования получила особое развитие в 1984 г. в связи с принятием Правительством базисного постановления, регламентирующего осуществление органами исполнительной власти выдачу, приостановление и аннулирование лицензий: только за период 1984-1988 гг. (впредь до принятия Федерального закона от 25 сентября 1998 г. «О лицензировании отдельных видов деятельности») органы исполнительной власти осуществляли лицензирование свыше 900 видов коммерческой и даже (в редких случаях) некоммерческой деятельности (базовым Федеральным законом о лицензировании предусмотрено менее четверти упомянутой цифры).

Правовая регламентация в сфере лицензирования осуществляется различными правовыми актами – федеральными законами, указами Президента России, постановлениями федерального Правительства, актами государственных органов субъектов Федерации и муниципальных органов.¹¹

По поводу лицензирования высказываются два крайних суждения:

а) оно противоречит рыночным отношениям, ведёт к бюрократизации и должно быть отменено. В этой точки зрения есть один по-

¹¹ Федеральным законом от 25 сентября 1998 года предусмотрено осуществление на лицензионной основе 211 видов деятельности, тогда как законодательством принято до вступления в силу базового Федерального закона, насчитывалось около 1000 видов лицензионной деятельности. Таким образом, правовой регламентации в сфере лицензирования свойственно постепенное ограничение государственного вмешательства.

лезный аргумент: лицензирование чрезвычайно забюрократизировано и охватывает собой всё ещё крайне широкий и недостаточно определённый круг видов деятельности, для осуществления которой необходимо получение лицензии;

б) лицензирование не противопоказано рыночным отношениям и оно должно осуществляться государством и органами местного самоуправления. Представляется, что последнее мнение ближе к реальным потребностям жизни. Но для его применения необходимо установить чёткие пределы, не причиняющие ущерба развитию конструктивного предпринимательства. Лицензированию должны подлежать только такие виды деятельности, бесконтрольность которых может нанести вред национальной, государственной и общественной безопасности, включая экологическую безопасность. Для исключения бюрократизма и волокиты должна быть установлена простая процедура, предусматривающая неотвратимость ответственности работников, виновных в такого рода проступках.¹²

По нашему мнению, лицензирование пока недостаточно эффективно. Отсутствуют организационно-правовые гарантии достижения его цели.

Отсутствует достаточно эффективный механизм контроля и юридической ответственности за осуществление деятельности без лицензии или после её аннулирования. При современном развитии общества, осуществляя лицензионную деятельность, невозможно предвидеть способы защиты интересов граждан на случай банкротства организаций, получивших лицензию на данный вид деятельности. Необходи-

¹² Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. М.: «Зерцало» «Теис», 1996. 639 с.

дима более суровая ответственность, в том числе и уголовная, за нарушение порядка лицензирования, чтобы противостоять авантюризму в коммерческой и предпринимательской деятельности.

Такие условия пока не созданы. Лицензирование по сути дела является формальным актом, рассчитанным на законопослушных граждан.

Н.Н. Кузин,

А.А. Кабанов, к. ю. н., доцент

Управление конфликтной ситуацией

Существует несколько эффективных способов управления конфликтной ситуацией. Их можно разделить на две категории: структурные и межличностные. Не следует считать причиной конфликтов простое различие характеров, хотя, конечно, и оно может стать единственной причиной конфликтной ситуации, но в общем случае это всего лишь один из факторов. Нужно начать с анализа фактических причин, а затем применить соответствующую методику.

Структурные методы.

Разъяснение требований к работе.

Это один из лучших методов управления, предотвращающий дисфункциональный конфликт. Нужно разъяснить, какие результаты ожидаются от каждого сотрудника и подразделения. Здесь должны быть упомянуты такие параметры, как уровень результатов, который

должен быть достигнут, кто предоставляет и кто получает различную информацию, система полномочий и ответственности, а также чётко определена политика, процедуры и правила. Причём, руководитель уясняет эти вопросы не для себя, а доносит их до подчинённых с тем, чтобы они поняли, чего от них ожидают в той или иной ситуации.

Координационные и интеграционные механизмы.

Это ещё один метод управления конфликтной ситуацией. Один из самых распространённых механизмов – цепь команд. Установление иерархии полномочий упорядочивает взаимодействие людей, принятие решений и информационные потоки внутри организации. Если два или более подчинённых имеют разногласия по какому-либо вопросу, конфликта можно избежать, обратившись к общему начальнику, предлагая ему принять решение. Принцип единоначалия облегчает использование иерархии для управления конфликтной ситуацией, так как подчинённый знает, чьи решения он должен исполнять.

Не менее полезны средства интеграции, такие как межфункциональные группы, целевые группы, межотдельские совещания. Например, когда в одной из компаний назрел конфликт между взаимозависимыми подразделениями – отделом сбыта и производственным отделом – то была организована промежуточная служба, координирующая объёмы заказов и продаж.

Общеорганизационные комплексные цели.

Эффективное осуществление этих целей требует совместных усилий двух или более сотрудников, отделов или групп. Идея, лежащая в основе этой методики – направить усилия всех участников на достижение общей цели. Компьютерная компания «Apple» всегда раскрывает содержание комплексных общеорганизационных целей, чтобы

добиться большей слаженности в деятельности всего персонала. Не менее яркий пример – компания «McDonalds», имеющая сеть недорогих ресторанов быстрого обслуживания по всему миру. С самого начала строительства этой империи руководство уделяло внимание не только ценам, качеству и доле рынка. Оно считало (и, надо полагать, считает и сейчас), что действительно оказывает услугу людям с ограниченными средствами, и эта «социальная миссия» придала больший вес оперативным целям. Поварам и официантам, работающим под вывеской «McDonalds» легче соблюдать жесткие стандарты в контексте помощи обществу.

Структура системы вознаграждений.

Вознаграждения можно использовать как метод управления конфликтом, оказывая влияние на людей для избежания дисфункциональных последствий. Люди, вносящие свой вклад в достижение общеорганизационных комплексных целей, помогают другим группам организации и стараются подойти к решению проблемы комплексно, должны вознаграждаться благодарностью, премией, признанием или повышением по службе. Не менее важно, чтобы система вознаграждений не поощряла неконструктивное поведение отдельных лиц или групп.

Систематическое скоординированное использование системы вознаграждений для поощрения тех, кто способствует осуществлению общеорганизационных целей, помогает людям понять, как им следует поступать в конфликтной ситуации, чтобы это соответствовало желаниям руководства.

Межличностные стили разрешения конфликтов.

Уклонение.

Этот стиль подразумевает, что человек старается уйти от конфликта. Его позиция – не попадать в ситуации, которые провоцируют возникновение противоречий, не вступать в обсуждение вопросов, чреватых разногласиями. Тогда не придётся приходить в возбуждённое состояние, пусть даже и занимаясь решением проблемы.

Сглаживание.

При таком стиле человек убеждён, что не стоит сердиться, потому что «мы все – одна счастливая команда, и не следует раскачивать лодку». Такой «сглаживатель» старается не выпустить наружу признаки конфликта, апеллируя к потребности в солидарности. Но при этом можно забыть о проблеме, лежащей в основе конфликта. В результате может наступить мир и покой, но проблема останется, что в конечном итоге произойдет «взрыв».

Принуждение.

В рамках этого стиля превалируют попытки заставить принять свою точку зрения любой ценой. Тот, кто пытается это сделать не интересуется мнением других, обычно ведёт себя агрессивно, для влияния на других пользуется властью путём принуждения. Такой стиль может быть эффективен там, где руководитель имеет большую власть над подчинёнными, но он может подавить инициативу подчинённых, создаёт большую вероятность того, что будет принято неверное решение, так как представлена только одна точка зрения. Он может вызвать возмущение, особенно у более молодого и более образованного персонала.

Компромисс.

Этот стиль характеризуется принятием точки зрения другой

стороны, но лишь до некоторой степени. Способность к компромиссу высоко ценится в управленческих ситуациях, так как это сводит к минимуму недоброжелательность, что часто даёт возможность быстро разрешить конфликт к удовлетворению обеих сторон. Однако, использование компромисса на ранней стадии конфликта, возникшего по важной проблеме может сократить время поиска альтернатив.

Решение проблемы.

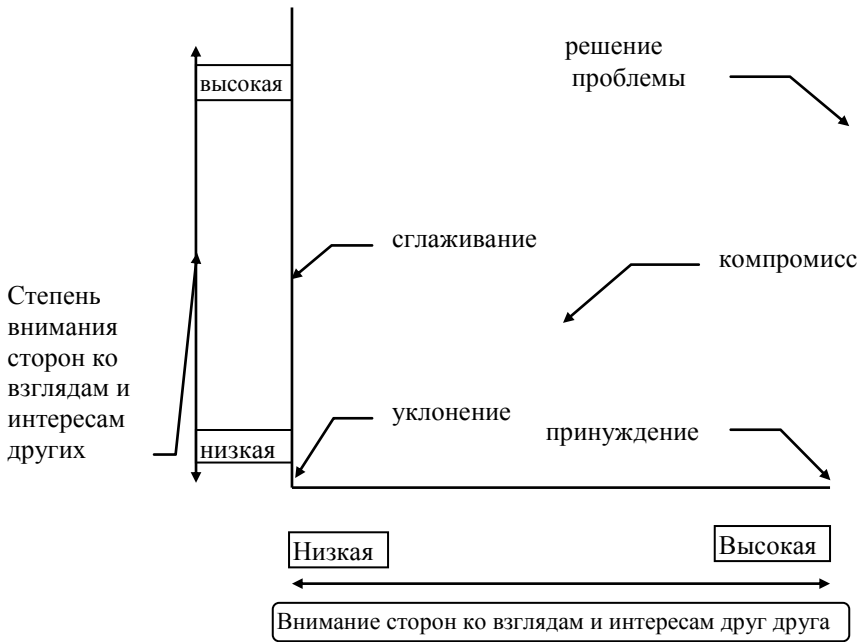
Данный стиль – признание различия во мнениях и готовность ознакомиться с иными точками зрения, чтобы понять причины конфликта и найти курс действий, приемлемый для всех сторон. Тот, кто использует такой стиль, не старается добиться своей цели за счёт других, а скорее ищет наилучший вариант решения. Данный стиль является наиболее эффективным в решении проблем организации. Ниже приведены некоторые предложения по использованию этого стиля разрешения конфликта:

- Определите проблему в категориях целей, а не решений.
- После того, как проблема определена, определите решения, приемлемые для всех сторон.
- Сосредоточьте внимание на проблеме, а не на личных качествах другой стороны.
- Создайте атмосферу доверия, увеличив взаимное влияние и обмен информацией.
- Во время общения создайте положительное отношение друг к другу, проявляя симпатию и выслушивая мнение другой стороны.

Применимость различных стилей разрешения конфликта.

Ниже приводится рисунок, иллюстрирующий применимость

разных стилей разрешения конфликта.



В.А. Михайлов

Новые понятия в сфере педагогической информационной среды

Интеграция России в мировую образовательно-информационную среду предполагает её активное участие в ставших уже традиционными таких международных видах деятельности, как разработка международных словарей и тезаурусов. Семантический структурный анализ является основой реализации новых методических направлений в педагогической информационной среде. В настоящее время продолжается разработка идей профессора В.А. Извозчикова,

Р.Г. Пиотровского, Л.Ю. Монаховой относительно расширения концептуального поля категории «Тезаурус» в сферу педагогической информатики и разработана методика сравнительного анализа семантической значимости элементов баз знаний.

В настоящее время существует более двадцати определений тезауруса, которые можно условно разделить на четыре группы: лингвистическую, информационно-поисковую, кибернетическую и педагогико-информационную. Прослеживается расширение концептуального поля рассматриваемого понятия от трактовки его как специального вида словаря до категории, представляющей собой одно из базовых понятий педагогической информатики.

Научный тезаурус – синтаксически детерминированный открытый информационный базис определённой научной предметной области, семантически структурированный в соответствии с имеющимися на данный момент специфическими для неё отношениями.

Основным в данном определении научного тезауруса является акцент на присущую этому понятию двойственную природу. С одной стороны, тезаурус представляет собой множество лексических единиц описывающих наиболее существенные концепты разных уровней, т.е. имеет синтаксически детерминированную структуру. С другой стороны, что более важно, он позволяет проследить всевозможные логические взаимосвязи, порождающие семантическую иерархию для описания предметной области. Разумеется, данная семантическая структура является открытой, т.е. постоянно развивается и совершенствуется по мере накопления научных знаний.

Большой объём и сложность научного тезауруса делает его подобным энциклопедии и мало пригодным для преподавания. Одной из

основных задач в педагогике вообще, и в педагогической информатике, в частности, является разработка методики отбора логически завершенного, обеспечивающего достижение образовательных целей, предусмотренных программой, и доступного по объёму подмножества научного тезауруса, предназначенного для преподавания, т.е. соответствующего личностного тезауруса.

Личностный тезаурус – логически замкнутое подмножество соответствующего научного тезауруса, предназначенное для усвоения индивидуумом с целью его успешного ориентирования и функционирования в рассматриваемой предметной области.

В отличие от научного тезауруса личностный тезаурус носит гораздо более индивидуальный и субъективный характер, что определяется как реальным контингентом обучаемых, так и педагогическими воззрениями и знаниями преподавателя.

Наконец, результатом образовательного процесса является формирование у обучаемого долговременных знаний, умений и навыков в данной предметной области, адекватных преподаваемому личностному тезаурусу, которые он способен активно использовать в своей учебной, а затем и профессиональной деятельности. Для идентификации этих присущих индивидууму характеристик используется термин «тезаумент».

Тезаумент – отражение в сознании индивидуума предназначенного ему личностного тезауруса, составляющее на данный момент запас активно используемых знаний, умений и навыков в соответствующей предметной области.

Таким образом, одной из основных задач обучения можно признать формирование у обучающихся тезаумента, адекватного личност-

ному тезаурусу.

В.А. Михайлов,

О.Л. Узун

Оценка функционального состояния сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России

Одной из существенных задач подготовки будущих офицеров является выбор и формирование у курсантов критериальных признаков успешной профессиональной деятельности, которым предстоит стать её акцентуированной характеристикой.

В эту группу показателей, иногда называемых поведенческими¹³ или функциональными¹⁴, входят оценки динамики количества, качества и скорости выполняемой работы, а также описание лежащих в их основе изменений соответствующих психологических функций. Разработка большинства из этих методов началась ещё на заре экспериментальной педагогики и психологии. К их числу относятся широко известная корректурная проба Бурдона, метод непрерывного счёта однозначных чисел Крепелина, метод элементарной шифровки Пьерона-Рузера и др. Перечисленные тесты до сих пор считаются достаточно эффективными и широко используются в работах по психологии и педагогике профессиональной деятельности.

Развитие этого направления исследований шло по линии поиска интегральных показателей изменения работоспособности. В целом ря-

¹³ Bartlett F.C. Psychological criteria of fatigue. – In: Floyd W.F.& Welfort A.T. (Eds.). *Simposium on Fatigue*. London, 1953.

¹⁴ Зинченко В.П., Мунипов В.М., Смолян Г.Л. *Эргономические основы организации труда*. М., 1974.

де работ подчёркивается необходимость одновременного учёта не только правильности, но и скорости выполнения заданий. Одна из попыток получить интегральную характеристику работоспособности связана с применением теории информации в профессионально-ролевом функционировании: курсант > офицер > командная должность. Однако измерения «пропускной способности» курсанта (бит/сек) в разных задачах и у разных авторов оказались столь различными, что вопрос об их практическом использовании отпал сам собой. В работах Брондбента и Макворта для оценки изменений функционального состояния применяется аппарат теории обнаружения сигнала. Два параметра этой теории – чувствительность (d) и критерий (b) – представляют собой интегральные показатели, позволяющие анализировать многие ситуации профессиональной деятельности будущих офицеров. Современное состояние проблемы исследования влияния утомления на различные стороны деятельности военнослужащих и сотрудников подразделений и органов МВД России, и в частности на процессы преобразования информации, заставило нас обратиться к анализу механизмов воздействия утомления на успешность выполнения служебно-боевых задач. Например, если сотрудник в задаче обнаружения установленного сигнала чаще пропускает сигнал в конце проводимой специальной операции, чем в начале, то, естественно, возникает вопрос, обусловлено ли это снижением способности детекции сигнала (b) или же увеличением осторожности в принятии правильного решения (d). В некоторых исследованиях используются и такие признаки утомления, как появление периодических срывов в процессе выполнения задачи, дезинтеграция сложных навыков и т. п.¹⁵

¹⁵ Бандурка А.М., Друзь В.А. Конфликтология. – Харьков, 1997; Шестаков

Применение этих методов, по нашему мнению, является одним из наиболее перспективных путей решения проблемы диагностики утомления, так как они, с одной стороны, непосредственно характеризуют функциональные возможности военнослужащего или сотрудника, а с другой – объективны в том смысле, что исключают возможность сознательного завышения оценки работоспособности. Имеется один недостаток – задачи, по выполнению которых судят о функциональном состоянии, порой имеют мало общего с выполнением реальных служебно-боевых задач.

Хорошо известно, что воздействие утомления может приводить в первую очередь к мобилизации ресурсов организма и изменению способов работы без изменения её результатов¹⁶. Поэтому для эффективного тестирования утомления необходимо использовать систему функциональных проб, определяющих состояние всех звеньев операционной структуры деятельности. В настоящее время ведутся интенсивные исследования корреляционного типа, которые уже привели к созданию достаточно надёжных систем диагностики успешности выполнения задач профессиональной деятельности сотрудниками органов внутренних дел и военнослужащими ВВ МВД РФ.

Эффективность деятельности выпускника вуза МВД России на этапе адаптации определяется прежде всего степенью приобретённых навыков в период учёбы. Существует два основных направления совершенствования подготовленности выпускников к успешному вы-

А.Г. Методы психологического воздействия руководителя на подчинённых в органах внутренних дел. – Спб, 1994; Broadbent D.E. Decision and Stress. London, 1971.

¹⁶ Платонов К.К. Вопросы психологии труда, изд. 2-е. М., 1970.

полнению своих служебных обязанностей на практике и сокращения периода адаптации с приходом в подразделение. Одно из них – улучшение методики привития навыков и умений в организации службы, как части профессионального обучения и воспитания, с учётом всех основных условий жизни и деятельности подразделений. Второе – совершенствование организаторских навыков офицера как руководителя.

*Сметанин Ю.В., д. т. н., профессор,
Кузин Н.Н.*

Управление конфликтами

В ранних трудах по управлению, как правило, подчеркивается важность гармоничного функционирования организации. По мнению их авторов, если найти правильную формулу, то организация будет действовать как хорошо смазанный механизм. Конфликты, возникающие внутри организации, рассматривались как весьма негативные явления. Сегодняшние теоретики управления признают, что полное отсутствие внутри организации конфликта – условие не только невозможное, но и нежелательное. В данной статье авторы попытаются раскрыть природу конфликтов в организациях, а также описать методы управления им.

Природа конфликта в организации.

Что такое конфликт.

Как и у множества других понятий, у конфликта имеется множество толкований и определений. Одним из них является такое: кон-

фликт – это отсутствие согласия между двумя и более сторонами, которые могут быть конкретными лицами или группами лиц. Каждая сторона делает всё, чтобы была принята её точка зрения или цель, и мешает другой стороне делать то же самое.

Когда люди думают о конфликте, они чаще всего ассоциируют его с агрессией, угрозами, спорами, враждебностью, войной и т. п. В результате бытует мнение, что конфликт – явление всегда нежелательное, что его необходимо избегать, если есть возможность, и что его следует немедленно разрешать, как только он возникает.

Современная точка зрения заключается в том, что даже в организациях с эффективным управлением некоторые конфликты не только возможны, но и желательны. Конечно, конфликт не всегда имеет положительный характер. В некоторых случаях он может мешать удовлетворению потребностей отдельной личности и достижению целей организации в целом. Например, человек, который на заседании комитета спорит только потому, что не спорить он не может, вероятно, снизит степень удовлетворения потребности в принадлежности и уважении и, возможно, уменьшит способность группы принимать эффективные решения. Члены группы могут принять точку зрения спорщика только для того, чтобы избежать конфликта и всех, связанных с ним, неприятностей даже не будучи уверенными, что поступают правильно. Но во многих случаях конфликт помогает выявить разнообразие точек зрения, даёт дополнительную информацию, помогает выявить большее число альтернатив или проблем и т. д. Это делает процесс принятия решений группой более эффективным, а также даёт людям возможность выразить свои мысли и тем самым удовлетворить личные потребности в уважении и власти. Это также может привести к более

эффективному выполнению планов, стратегий и проектов, поскольку обсуждение различных точек зрения на них происходит до их фактического исполнения.

Таким образом, конфликт может быть функциональным и вести к повышению эффективности организации. Или он может быть дисфункциональным и приводить к снижению личной удовлетворённости, группового сотрудничества и эффективности организации. Роль конфликта, в основном, зависит от того, насколько эффективно *им управляют*. Чтобы управлять конфликтом, необходимо знать причины его возникновения, тип, возможные последствия для того, чтобы выбрать наиболее эффективный метод его разрешения.

Типы конфликта.

Ниже приведены четыре основных типа конфликта. Нередко встречаются конфликты смешанного типа.

Внутриличностный конфликт.

Этот тип конфликта не соответствует определению, данному выше. Однако, его возможные дисфункциональные последствия аналогичны последствиям других типов конфликта. Он может принимать различные формы, и из них наиболее распространена форма ролевого конфликта, когда одному человеку предъявляются противоречивые требования по поводу того, каким должен быть результат его работы или, например, когда производственные требования не согласуются с личными потребностями или ценностями. Исследования показывают, что такой конфликт может возникнуть при низкой удовлетворённости работой, малой уверенности в себе и организации, а также при стрессе.

Межличностный конфликт.

Это самый распространённый тип конфликта. В организациях он проявляется по-разному. Чаще всего, это борьба руководителей за ограниченные ресурсы, капитал или рабочую силу, время использования оборудования или одобрение проекта. Каждый из них считает, что поскольку ресурсы ограничены, он должен убедить вышестоящее руководство выделить эти ресурсы ему, а не другому руководителю.

Межличностный конфликт может также проявляться и как столкновения личностей. Люди с различными чертами характера, взглядами и ценностями иногда просто не в состоянии ладить друг с другом. Как правило, взгляды и цели таких людей различаются в корне.

Конфликт между личностью и группой.

Между отдельной личностью и группой может возникнуть конфликт, если эта личность займёт позицию, отличающуюся от позиций группы. Например, обсуждая на собрании пути увеличения объёма продаж, большинство будет считать, что этого можно добиться путём снижения цены. А кто-то один будет убеждён, что такая тактика приведёт к уменьшению прибыли. Хотя этот человек, мнение которого отличается от мнения группы, может принимать близко к сердцу интересы компании, его все равно можно рассматривать как источник конфликта, потому что он идет против мнения группы.

Межгрупповой конфликт.

Организации состоят из множества формальных и неформальных групп. Даже в самых лучших организациях между такими группами могут возникнуть конфликты. Неформальные группы, которые считают, что руководитель относится к ним несправедливо, могут крепче сплотиться и попытаться «рассчитаться» с ним снижением

производительности. Яркий пример межгруппового конфликта – конфликт между профсоюзом и администрацией.

Причины конфликта.

У всех конфликтов есть несколько причин, основными из которых являются ограниченность ресурсов, которые надо делить, различия в целях, различия в представлениях и ценностях, различия в манере поведения, уровне образования и т. п.

Распределение ресурсов.

Даже в самых крупных организациях ресурсы всегда ограничены. Руководство может решить, как распределить материалы, людей, финансы, чтобы наиболее эффективным образом достигнуть целей организации. Не имеет значения, чего конкретно касается это решение – люди всегда хотят получать больше, а не меньше. Таким образом, необходимость делить ресурсы почти неизбежно ведет к различным видам конфликта.

Взаимозависимость задач.

Возможность конфликта существует везде, где один человек или группа зависят в выполнении задач от другого человека или группы. Определённые типы организационных структур увеличивают возможность конфликта. Такая возможность возрастает, например, при матричной структуре организации, где умышленно нарушается принцип единоначалия.

Различия в целях.

Возможность конфликта растёт по мере того, как организации становятся более специализированными и разбиваются на подразделения. Это происходит потому, что подразделения могут сами формули-

ровать свои цели и большее внимание уделять их достижению, чем достижению целей организации. Например, отдел сбыта может настаивать на производстве как можно более разнообразной продукции и её разновидностей, потому что это повышает конкурентоспособность и увеличивает объём сбыта. Однако, цели производственного подразделения, выраженные в категориях затраты – эффективность выполнить легче, если номенклатура продукции менее разнообразна.

Различия в представлениях и ценностях.

Представление о какой-то ситуации зависит от желания достигнуть определённой цели. Вместо того, чтобы объективно оценить ситуацию, люди могут рассматривать только те взгляды, альтернативы и аспекты ситуации, которые, по их мнению, благоприятны для группы или личных потребностей. Различия в ценностях – весьма распространённая причина конфликта. Например, подчинённый может считать, что всегда имеет право на выражение своего мнения, в то время как руководитель может полагать, что подчинённый может выражать своё мнение только тогда, когда его спрашивают, и беспрекословно выполнять то, что ему говорят.

Различия в манере поведения и жизненном опыте.

Эти различия также могут увеличить возможность возникновения конфликта. Нередко встречаются люди, которые постоянно проявляют агрессивность и враждебность и которые готовы оспаривать каждое слово. Такие личности часто создают вокруг себя атмосферу, чреватую конфликтом.

Неудовлетворительные коммуникации.

Плохая передача информации может быть как причиной, так и следствием конфликта. Она может действовать как катализатор кон-

фликта, мешая отдельным работникам или группе понять ситуацию или точки зрения других. Например, если руководство не может донести до сведения рабочих, что новая схема оплаты труда, увязанная с производительностью, призвана не «выжимать соки» из рабочих, а увеличить прибыль компании и её положение среди конкурентов, подчинённые могут отреагировать так, что темп работы замедлится. Другие распространённые проблемы передачи информации, вызывающие конфликт – неоднозначные критерии качества, неспособность точно определить должностные обязанности и функции всех сотрудников и подразделений, а также предъявление взаимоисключающих требований к работе. Эти проблемы могут возникнуть или усугубиться из-за неспособности руководителей разработать и довести до сведения подчинённых точное описание должностных обязанностей.

Последствия конфликта.

Функциональные последствия.

Возможно несколько функциональных последствий конфликта. Одно из них заключается в том, что проблема может быть решена таким путём, который приемлем для всех сторон, и в результате люди будут больше чувствовать свою причастность к решению этой проблемы. Это, в свою очередь, сводит к минимуму или совсем устраняет трудности в осуществлении решений – враждебность, несправедливость и вынужденность поступать против своей воли. Другое функциональное последствие состоит в том, что стороны будут больше расположены к сотрудничеству, а не к антагонизму в будущих ситуациях, возможно, чреватых конфликтом.

Кроме того, конфликт может уменьшить возможности группо-

вого мышления и синдрома покорности, когда подчинённые не высказывают идей, которые, по их мнению, не соответствуют идеям их руководителей. Через конфликты члены группы могут проработать проблемы в исполнении ещё до того, как решение начнёт выполняться.

Дисфункциональные последствия.

Если конфликтом не управляли или управляли неэффективно, то могут образоваться следующие дисфункциональные последствия, т.е. условия, мешающие достижению целей:

- Неудовлетворённость, плохое состояние духа, рост текучести кадров и снижение производительности.
- Меньшая степень сотрудничества в будущем.
- Сильная преданность своей группе и больше непродуктивной конкуренции с другими группами в организации.
- Представление о другой стороне как о «враге»; представление о своих целях как о положительных, а о целях другой стороны как об отрицательных.
- Сворачивание взаимодействия и общения между конфликтующими сторонами.
- Увеличение враждебности между конфликтующими сторонами по мере уменьшения взаимодействия и общения.
- Смещение акцента: придание «победе» в конфликте большего значения, чем решению реальной проблемы.

Международные стандарты в автоматизированных системах бухгалтерского учёта

Для многих предприятий и организаций сегодня актуальна задача ведения учёта в нескольких стандартах. Речь идёт о возможности ведения учёта и составления отчётности не только по российским стандартам бухгалтерского учёта, но и в соответствии с, так называемыми, международными стандартами. Поскольку единых международных стандартов бухгалтерского учёта существует, можно говорить о некоторых общих принципах учёта и составления отчётности или о следовании конкретным правилам ведения учёта, принятым в той или иной стране.

Постановка вопроса о том, может или не может система автоматизации бухгалтерского учёта (САБУ) вести учёт в соответствии с принципами GAAP, не правомерен, поскольку любая «обкатанная» система автоматизации бухгалтерского учёта потенциально поддерживает основные, самые общие принципы так называемого «международного» учёта.

Более корректно спросить, насколько система приспособлена для параллельного ведения учёта в нескольких стандартах, какой сервис предоставляется при решении соответствующих задач? Какова технология использования программы при их решении? Наконец, как полно автоматизированы рутинные операции при использовании данной программы?

Рассмотрим некоторые типичные проблемы, возникающие автоматизации ведения параллельного учёта в соответствии с несколь-

кими стандартами. Воспользуемся опытом тех, кто сталкивался с такими проблемами. Прежде всего, зададимся вопросом: какова цель ведения учёта по нескольким стандартам?

Нередко оказывается, что пользователям, которым нужна программа для ведения «учёта по GAAP» на самом деле требуется простой пересчёт показателей стандартной российской отчётности в их представление в иностранной валюте. Зачастую эта задача разработчиками и пользователями понимается весьма упрощенно и фактически сводится к тому, чтобы просто пересчитать величины показателей из единиц национальной валюты в другую валюту в соответствии с её текущим курсом. Многие пользователи вполне удовлетворяются такой возможностью.

Однако если говорить о реальной оценке активов в иностранной валюте, такой подход неправомерен, он может быть применен разве что к денежным средствам и краткосрочной дебиторской задолженности. При оценке материальных запасов и основных средств метод прямого пересчёта не даёт корректной оценки, она может быть получена только при использовании более сложных методик.

Совершенно очевидно, что алгоритм простого пересчёта показателей отчётности, основанный на делении показателя в национальной валюте на текущий курс другой валюты, в рассматриваемом случае не подходит, для применения любых методик подобного рода программное обеспечение должно изначально их поддерживать, либо должна существовать возможность настройки для выполнения соответствующих расчётов.

Такие возможности требуют трудоёмкой работы, фактически связанной с макропрограммированием правил расчёта показателей на

встроенном в программу языке по алгоритмам, определяемым конкретной методикой. Мало того, как правило, необходима и разработка вопросов технологии использования конкретной программы для корректного выполнения ею расчётов.

Общая постановка задачи ведения учёта в нескольких стандартах предполагает не только различия в стоимостных измерителях величины показателей, но и разный состав форм отчётности. Это требуется, в частности, тогда, когда иностранный инвестор требует представления данных управленческого учёта по принятым у него правилам.

Здесь возникают более глубокие различия из-за необходимости выводить иную, чем принято по российским стандартам, номенклатуру показателей. Таким образом, возникает необходимость применения различающихся планов счетов и систем аналитических признаков, позволяющих должным образом группировать информацию. С точки зрения автоматизации учёта, здесь возможны несколько подходов.

При первом используются, так называемые, трансляционные таблицы, позволяющие устанавливать соответствие между национальным планом счетов и планом счетов, принятым у иностранного партнера. Поскольку прямого соответствия не существует, то такая таблица определяет, какие счета (субсчета) одного плана счетов должны быть объединены при получении показателей другого плана счетов. В общем случае речь идёт как об объединении нескольких счетов одного плана, для получения информации о движении по счёту из другого плана счетов, так и о разбиении информации счёта на отдельные составляющие. В последнем случае в условиях автоматизации естественной технологией является выделение субсчетов или даже анали-

тических счетов, необходимых для такого разбиения.

Рассмотренная технология, на первый взгляд, является весьма привлекательной, поскольку позволяет вести учёт в национальном стандарте и только на завершающем этапе выполнять трансляцию системы национальных счетов в иную систему и далее использовать её при составлении отчётности в иных стандартах. Однако здесь возникает немало проблем методологического характера, которые должны быть решены при внедрении автоматизированной системы в эксплуатацию. Прежде всего, это касается детальнейшей проработки системы субсчетов и аналитических счетов для обеспечения возможности их однозначного соответствия счетам параллельного плана счетов. Такое разукрупнение может приводить к значительному увеличению номенклатуры субсчетов и (или) аналитических счетов, сложностям в их кодировании, усложнению процедур составления бухгалтерских записей по отражению фактов хозяйственной деятельности и, как следствие, к повышению трудоёмкости ввода информации в базу данных программы.

Говоря об автоматизации ведения учёта в нескольких стандартах, следует иметь в виду то обстоятельство, что одни и те же факты хозяйственной деятельности могут по-разному интерпретироваться в различных учётных системах. Так, в ряде западных стран принято начинать начисление износа основных средств не с момента их реального поступления и ввода в эксплуатацию, а с момента перечисления аванса в счёт их оплаты. Различия проявляются не только в системе показателей отчётности и системах группировки информации на счетах, но уже и в алгоритмах обработки данных.

В этом случае наиболее общим подходом является раздельное

отражение каждой операции, каждого факта хозяйственной деятельности в различных системах счетов на основе различных правил.

При вводе программного комплекса в эксплуатацию могут быть определены несколько планов счетов, число которых не ограничивается. Например, один план счетов может быть белорусским, второй — российским, третий — немецким и т. д. Каждый план счетов допускает ведение уникальной системы синтетических счетов и субсчетов, кодов аналитического учёта и свою систему контроля допустимых корреспонденций.

Далее формулируются правила отражения различных фактов хозяйственной деятельности в различных системах счетов. Фактически речь идёт о, так называемых, типовых операциях, определяющих формализованные правила составления проводок по данным о фактах хозяйственной деятельности. Однако в отличие от большинства других систем автоматизации, здесь для каждой хозяйственной операции могут быть определены различные правила отражения в различных системах счетов.

При ручном ведении учёта такое отражение каждой операции в нескольких системах счетов и по различным методикам весьма трудоёмко.

Благодаря использованию типовых операций задача может быть существенно облегчена, поскольку записи формируются автоматизировано. При этом пользователь, выполняющий котировку документов, может даже не догадываться, что производится отражение операций одновременно в нескольких учётных стандартах в различных системах счетов, поскольку в его функции входит лишь указание соответствия пачки однородных документов, хранящихся в базе данных, определён-

ному типу операции. Благодаря этому становится возможным учесть различия не только в национальных системах счетов, но и в учётных методиках. Формирование проводок производится автоматически или полуавтоматически, на основе заранее формализованных правил.

В результате использования таких систем упрощается и процедура составления отчётности в параллельных стандартах. Для стандартной российской отчётности используется отражение фактов хозяйственной деятельности в российской системе счетов, а в качестве базы для формирования параллельной отчётности могут использоваться данные, получаемые при подведении итогов по их отражению в любом другом плане счетов.

Правовая информатика

**Тезисы выступлений на заседании
18 секции 19 международной молодёжной конференции
«Школьная информатика и проблемы устойчивого развития» в
Санкт-Петербургском университете МВД России 14 апреля 2000 г.**

Составитель Кабанов А.А.

Печатается в авторской редакции

Подписано в печать и свет 18.05.2000 Заказ № 157. Тираж 100 экз.
Объём 4,5 печ. л. Формат 60x84/16 Печать офсетная. Цена договорная.

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете МВД России
198075, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1.