

социально-экономических условий внеправовые эксперименты – от насильственной коллективизации сельского хозяйства и массового переселения народов до безжалостного уничтожения неугодных режиму лиц.

В этой связи трудно согласиться с позицией В.А. Макаревич и М.Н. Терешко, отмечающих, что «в советский период она [теория правового государства] получила значительное развитие и стала фундаментом для дальнейшего роста в условиях независимой белорусской государственности». Напротив, теория правового государства была объявлена буржуазной лженаукой, использовавшейся идейными противниками коммунизма в пропагандистских и подрывных целях. Сторонники этой теории подвергались политическим преследованиям, а основные ее положения либо категорически отвергались, либо искажались в угоду политическому произволу. Причиной этого послужило отрицание теории правового государства и его принципов советской юридической наукой и практикой государственного строительства в 20-х гг. прошлого века. Так, официальное отношение к доктрине правового государства и, как следствие, к теории разделения властей впервые было сформулировано в докладе известного деятеля большевистской партии и советского правительства Л.М. Кагановича. Под разделением властей понималось «наделение каждого органа возможностью противопоставить свое мнение решению другого органа». Советская власть основывалась на конституционном принципе организационно-правового единства государственной власти, система сдержек и противовесов в СССР отсутствовала, а концепция разделения властей, по мнению советских ученых, имела четкую классовую направленность, являясь атрибутом буржуазной демократии. Тем самым советское государственное устройство отвергало прогрессивное наследие либеральной дореволюционной политико-правовой мысли, представленное в трудах А.С. Алексеева, Н.М. Коркунова, С.А. Котляревского, Ф.Ф. Кокошкина, М.М. Ковалевского и др. Можно согласиться с тем, что многие проблемы правового государства, находящиеся в центре внимания современной зарубежной и отечественной юриспруденции, уже освещались в политико-правовой мысли конца XIX – начала XX в., однако дискретность в развитии юридической науки явилась препятствием для их дальнейшего научного анализа.

Однако кардинальные изменения конца XX в. оказали значительное влияние на государственное и правовое в целом. Юридическая догматика, пропитанная наследием советского прошлого, не была в состоянии объяснить смысл происходящих изменений, определить сущность государства и права, что явилось причиной смены методологии исследования государственно-правовых явлений. Только после освобождения от проявлений авторитаризма были внесены некоторые коррективы в политическую систему, появились публикации, а затем и многочисленные исследования по проблемам теории разделения властей.

На наш взгляд, теория разделения властей – классическая теория, положения которой легли в основу устройства и функционирования государственного механизма большинства стран. Между тем в научной литературе высказываются диаметрально противоположные суждения – от безоговорочного принятия теории разделения властей до весьма скептического отношения к ней не только как к научной концепции, но и как к конституционному принципу организации и деятельности органов власти конкретного государства.

УДК 347

О.О. Григорьева

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ СОТРУДНИКОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

На протяжении длительного времени решение жилищных вопросов сотрудников и пенсионеров уголовно-исполнительной системы, а также членов их семей является самой трудновыполнимой задачей социальной политики ФСИН России, хотя имеет особое значение государственного признания их личного вклада в развитие УИС.

Результатом непрерывных преобразований в социальной сфере стало образование трех очередей сотрудников и пенсионеров УИС: вставших на учет граждан в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий (далее – учет): до 1 марта 2005 г., до 14 декабря 2014 г. и после 14 декабря 2014 г.

По состоянию на 1 января 2018 г. в первой очереди состояло 8 295 семей (2017 г. – 9 016, 2016 г. – 9 829, 2015 г. – 11 177). Во второй и третьей очередях, образовавшихся в период с 2013 по 2018 г., было поставлено на учет более 14 тыс. семей, причем во второй очереди состоит 7 556 семей, а по состоянию на 3 июля 2018 г., единовременная социальная выплата (ЕСВ) для приобретения или строительства жилого помещения предоставлена 2 272 семьям: в 2013 г. – 49 семьям на сумму 558 4 млн р., 2014 г. – 480 (2 696,9 млн р.), 2015 г. – 650 (2 411,4 млн р.), 2016 г. – 627 (2 118,2 млн р.), 2017 г. – 466 (1 991,1 млн р.).

Запланированные на 2018 и 2019 гг. бюджетные ассигнования в сумме 1 927,5 млн р. и 1 885,2 млн р. соответственно, по прогнозам ФСИН России, позволят предоставить ЕСВ ориентировочно 100 семьям.

К слову, на официальном сайте ФСИН России сообщается, что финансирование третьей очереди будет производиться лишь после предоставления ЕСВ по второй очереди. Следует подчеркнуть, что по состоянию на ноябрь 2018 г. лишь уточнялись сведения о гражданах, поставленных на учет в январе 2014 г., для принятия решения о предоставлении им ЕСВ. Иными словами, 10 лет сотрудники УИС ждали момента возникновения права на получение ЕСВ для постановки на учет и теперь уже 5 лет ждут своей очереди. Очевидно, что наряду с увеличением очереди увеличивается время ожидания решения жилищных вопросов сотрудников и пенсионеров УИС и членов их семей.

Следует также отметить формирование жилищного фонда служебных жилых помещений, к числу которых за первое полугодие 2018 г. было отнесено 168 квартир (в 2017 г. – 92, 2016 г. – 28, 2015 г. – 43). В ряде субъектов Российской Федерации организовано взаимодействие с руководством жилищного обеспечения других правоохранительных органов с целью обмена и передачи жилых помещений в ведение ФСИН.

Следующий вариант частичного решения жилищных вопросов сотрудников УИС и членов их семей является компенсация за наем (поднаем) жилых помещений. В 2018 г. выделено 420,5 млн р. с целью предоставления указанной компенсации 5 466 семьям (2017 г. – 763,7 млн р., 6 229 семей; 2016 г. – 478,2 млн р., 6 354 семей; 2015 г. – 407,8 млн р., 5 888 семей).

Согласно результатам многочисленных исследований, сотрудники УИС увольняются из-за неудовлетворенности условиями службы, размером заработка и бытовыми условиями. Обратим внимание на статистические данные, которые привел в своем докладе на заседании коллегии ФСИН России, состоявшейся 16 октября 2018 г. в режиме видеоконференцсвязи, начальник по работе с кадрами территориальных органов ФСИН России К.В. Епишин: за 2018 г. из УИС уволилось 15 916 сотрудников, причем 3 836 человек уволилось с 1 августа 2018 г., а на реализации находилось еще 2 830 рапортов на увольнение. Он подчеркнул, что в ряде территориальных органов ФСИН России количество вакантных мест превысило средний показатель, а отток кадров из УИС – на 1,3 % больше, чем было принято на службу. Пермский край, Омская область и Республика Мордовия – регионы, кадровая ситуация в которых вызывает у руководства ФСИН России особое беспокойство. Как следствие текучести кадров, в настоящее время обострились вопросы безопасности в УИС, которые главным образом зависят от укомплектованности подразделений учреждений и органов пенитенциарной системы Российской Федерации.

Установлено, что решение жилищно-бытовых вопросов личного состава по месту службы является одной из самых главных гарантий, мотивирующих к долголетию службе в УИС. Но на сегодняшний день образовалась задолженность государства приблизительно перед 12 тыс. семей сотрудников УИС по реализации их права на ЕСВ, причем ежегодно очередь нуждающихся в улучшении жилищных условий увеличивается, а выделяемых средств из государственного бюджета хватает на обеспечение не более 100 человек в год. Мы уверены: если в ближайшее время законодательно закрепить организационно-правовой механизм пенитенциарной ипотеки, то значительная часть молодых сотрудников, состоящих на учете по улучшению жилищных условий, решатся заключить ипотечный договор.

Пенитенциарная ипотека – это предлагаемая нами альтернативная социальная гарантия государственной помощи в скорейшем решении жилищных проблем сотрудников УИС и членов их семей, сокращающая очередь нуждающихся при значительной экономии бюджетных средств и текучесть кадров в УИС благодаря условиям ипотечного кредитования. В соответствии с нашими примерными расчетами, сотрудник УИС, проходящий службу в учреждениях и органах УИС г. Рязани, воспользовавшись предлагаемой пенитенциарной ипотекой, может стать собственником жилого помещения спустя 10–20 лет, а расходы государства при этом составят 392 640 р. При существующей системе социальных гарантий в жилищной сфере государство потратит за указанный период времени для решения жилищных проблем семьи одного сотрудника 2 903 117,84–7 784 102,25 р.

В целях сокращения непредвиденных экономических рисков предлагаем апробировать рассматриваемый организационно-правовой механизм пенитенциарной ипотеки посредством правового эксперимента в территориальных органах со сложной кадровой обстановкой.

Организационно-правовой механизм пенитенциарной ипотеки обеспечит баланс интересов сотрудников УИС и государства:

- 1) появится дополнительная гарантия решения жилищных проблем семей пенитенциарного персонала, мечтающих о скорейшем обзаведении собственным жильем;
- 2) предлагаемая социальная гарантия обеспечит создание условий для обзаведения семьей и, как следствие, поддержание нормального морально-психологического состояния персонала;
- 3) льготный процент ипотечного кредитования будет стимулом для многолетнего продолжения службы в пенитенциарной системе;
- 4) при значительной экономии бюджетных средств сократится очередь нуждающихся в улучшении жилищных условий;
- 5) подобный организационно-правовой механизм субсидирования процентной ставки по ипотечным кредитам сотрудников может быть успешно внедрен и в деятельность других правоохранительных органов.

УДК 34(09)

В.А. Данилов

ИЗ ИСТОРИИ ОДНОЙ РЕОРГАНИЗАЦИИ В СИСТЕМЕ МВД БССР (МАРТ – АПРЕЛЬ 1953 г.)

Великая Отечественная война принесла советскому народу неисчислимые бедствия и страдания, которые особенно остро сказались на детях – наиболее уязвимой и незащищенной части общества. Огромное количество детей стало сиротами, потерялось в ходе эвакуации, пострадало от оккупантов. Следствием этого было появление массовой детской беспризорности, безнадзорности и преступности. Преодоление данного негативного явления было поручено органам НКВД и созданному с этой целью в его составе специальному подразделению – Отделу НКВД СССР по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью. Деятельность отдела НКВД Белоруссии по борьбе с детской безнадзорностью и беспризорностью развернулась с 28 октября 1943 г. Задачи НКВД были изложены в постановлении СНК СССР № 75 от 23 января 1942 г. «Об устройстве детей, оставшихся без родителей». Это выявление, учет, изъятие с улиц и размещение всех беспризорных детей и подростков в приемниках-распределителях, устройство сирот в детские дома, на работу в народное хозяйство, учебу в ремесленные училища и школы ФЗО, помещение в детские трудовые воспитательные колонии. Была определена структура отдела НКВД БССР. В 1946 г. он включал 4 отделения: учебно-воспитательное, производственное, материального снабжения, санитарное и 2 группы: финансовую и подсобного хозяйства. Структура отдела совершенствовалась: в марте 1953 г. она включала учебно-воспитательное, производственное отделения, отделения режима и охраны, финансовое, снабжения, медико-санитарную службу и секретариат.