



УДК 343.85-058.57

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОСУЖДЕННЫХ КЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ

Зоряна ЖУРАВСКАЯ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса
Восточноевропейского национального университета имени Леси Украинки

Аннотация

В статье анализируются проблемы, связанные с обеспечением права осужденных на личную безопасность в исправительных колониях. Также указываются международные нормативно-правовые акты в сфере уголовно-пенитенциарной деятельности. Сделан вывод, что для всех государств в той или иной мере актуальны вопросы предотвращения пыток и латентного насилия в местах лишения свободы, обеспечения осужденных оплачиваемым трудом, обеспечения юридической защиты осужденных, социально-реабилитационной помощи им после освобождения.

Ключевые слова: осужденный, безопасность, места лишения свободы, пенитенциарная служба, преступность.

PROVISION OF PERSONAL SECURITY OF PERSONS SENTENCED TO IMPRISONMENT: INTERNATIONAL LEGAL STANDARDS

Z. Zhuravskaia,

Lesya Ukrainka Eastern European National University

Summary

The article analyzes the problems associated with providing rights of convicted persons to personal security in penal colonies. Also identifies international legal acts in the sphere of penal activities. It is concluded that for all States in one way or another relevant to the prevention of torture and latent violence in the prison, providing prisoners paid work, provide legal protection of prisoners, the social rehabilitation assistance after release.

Key words: convicted, safety, prison, penitentiary service, crime.

Постановка проблемы. В статье осуществлен анализ международных нормативно-правовых актов и взглядов ученых, которые имеют отношение к обеспечению личной безопасности осужденных, а также проблем, которые связаны с обеспечением такого права. Автор пришел к выводу, что фактические условия содержания осужденных в учреждениях исполнения наказаний имеют значительные расхождения с международными стандартами обращения и содержания осужденных.

Целью исследования выступает необходимость анализа международно-правовых актов и научной литературы, которые имеют отношение к обеспечению личной безопасности осужденных, для лучшего понимания указанной проблематики с целью разработки мероприятий, которые были бы направлены на совершенствование системы мер безопасности жизнедеятельности в исправительных колониях.

Состояние исследования. В науке указанная проблематика является объектом изучения значительного коли-

чества ученых, в частности таких как А.И. Зубков, М.О. Громов, С.А. Дидоренко, А.С. Кириченко, О.Г. Колб, К.В. Мазняк, Р.Г. Миронов, Д.Й. Никифорчук, М.І. Пермяков, С.В. Познишев, Б.Г. Розовский, А.Х. Степанюк, Б.С. Утевский, І.С. Яковец и др. Над ее решением постоянно работают специалисты, однако указанная проблематика требует дальнейшего анализа и изучения.

Изложение основного материала. Ежегодно в Украине имеют место единичные случаи жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство поведения персонала Государственной уголовно-исполнительной службы Украины в отношении осужденных, по результатам данных международных организаций, осуществляющих мониторинг соблюдения прав человека в местах лишения свободы [1]. В частности, в докладах Европейского Комитета по предотвращению пыток отмечается, что неудовлетворительные условия содержания осужденных в местах лишения свободы, особенно в следственных изоляторах, переполненность мест предварительного заключения, мно-

жество других недостатков, которые касаются питания заключенных, медицинского обслуживания, обращения с ними персонала учреждений исполнения наказаний, – все это является элементом такого обращения, унижающего достоинство осужденных [2, с. 33].

Одним из поводов для таких выводов стало невыполнение или ненадлежащее выполнение руководством Государственной пенитенциарной службы Украины и территориальных управлений, а также персоналом исправительных колоний ряда международных нормативно-правовых актов в сфере служебной деятельности, включая уголовно-исполнительную деятельность. К таким можно отнести:

1. Всеобщую декларацию прав человека, в ст. 3 которой указано, что каждый человек имеет право на личную неприкосновенность, а в ст. 5 – то, что никто не должен подвергаться пыткам или жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческого достоинство обращения или наказания [3, с. 9].

2. Международный пакт о гражданских и политических правах, который



также одним из приоритетным признал право на личную неприкосновенность (ст. 9) и закрепил принцип деятельности каждого государства по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения с осужденными (ст. ст. 7, 10, 11 др.) [4, с. 15]. Аналогичное положение нашло отражение в ст. 28 Конституции Украины и ст. 5 Уголовно-исполнительного кодекса (УИК), учитывая, что как форма проявления социальной и нравственной свободы понятие достоинства включает в себя право человека на уважение, определение его прав и однозначно предполагает осознание им своего долга и ответственности перед обществом [5, с. 82].

3. Декларацию о правах и обязанностях отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепринятые права человека и основные свободы, в ч. 1 ст. 2 которой говорится о том, что каждое государство несет основную ответственность и обязанность защищать, поощрять и осуществлять все права человека и основные свободы, в частности путем принятия таких мер, какие могут потребоваться для создания всех необходимых условий в социальной, экономической и политической, а также в других отраслях и правовых гарантий, необходимых для обеспечения того, чтобы все лица под его юрисдикцией, индивидуально и совместно с другими, могли пользоваться всеми этими правами и свободами на практике [6, с. 30].

4. Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в любой форме, в принципах 1, 3, 4, 6, др. которого определены правовые механизмы и гарантии реализации указанными лицами права на личную безопасность [7, с. 34].

5. Кодекс поведения должностных лиц в поддержании правопорядка, ст. 2 которого предусматривает, что при исполнении своих обязанностей, указанные лица уважают и защищают человеческое достоинство поддерживают и защищают права человека в отношении всех лиц [8, с. 79].

6. Другие международно-правовые акты, связанные с регламентацией деятельности в сфере исполнения наказаний [9].

Основной акцент при этом делается на правовые источники, непосред-

ственно относящиеся к служебной деятельности персонала исправительных колоний. В частности, в ст. 5 Кодекса поведения должностных лиц в поддержании правопорядка указано следующее: «Ни одно должностное лицо по поддержанию правопорядка не может осуществлять, подстрекать или терпимо относиться к любому действию, что представляет собой пытки или другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания, и ни одно должностное лицо в соблюдении правопорядка не может ссылаться на распоряжения вышестоящих лиц или иные исключительные обстоятельства, такие как состояние войны или угроза войны, угроза национальной безопасности, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение, для оправдания пыток и других жестоких, нечеловеческих или таких, что унижают достоинство, видов обращения и наказания».

В фабуле Венской декларации о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века, которая была принята 4 декабря 2000 года ООН по рекомендации Экологического и Социального Совета, акцентировано внимание всех государств на том, что надлежащие программы предупреждения преступлений и реабилитации имеют решающее значение для эффективной стратегии борьбы с преступностью, а также что такие программы должны учитывать социально-экономические факторы, которые могут обуславливать большую склонность лица к совершению преступления с точки зрения ранее совершенных подобных деяний и вероятность совершения им указанных деяний.

В Европейской конвенции по правам человека, принятой 4 ноября 1950г., в преамбуле указано, что целью Совета Европы является достижение единства между его членами и что одним из методов, с помощью которого эта цель будет достигнута, является соблюдение и дальнейшее осуществление прав человека и основных свобод [10].

Анализируя научные и практические источники по указанной проблематике, можно отметить, что проблемы, связанные с обеспечением права осужденных на личную безопасность в исправительных колониях, можно поделить на группы:

1. Детерминированные объективной несоответствием по содержанию терминов и понятий, которые употребляются в отечественном и международно-правовых актах употребляется термин не «личная безопасность», как в отечественном законодательстве (ст. 3 Конституции Украины, ст. 10 УИК, ст. 47 Уголовного процессуального кодекса (УПК), др.), а – «Личная неприкосновенность», как представляется, нельзя отождествлять в полной мере. Без сомнения, внесение изменений в ст. 10 УИК в связи с этим является очевидным, если учитывать принцип приоритетности международно-правовых норм [12, с. 121].

2. Отсутствие должного общественного контроля за деятельностью исправительных колоний из-за неопределенности в законодательстве соответствующих правовых механизмов и гарантий их реализации [13, с. 49–63]. Содержание этой группы проблем связано не только с отсутствием определения на правовом уровне понятие «общественный контроль в учреждениях исполнения наказаний», но и надлежащих принципов его осуществления [14, с. 8].

3. Обстоятельства, связанные с регулированием общественных отношений в области профилактики правонарушений и преступлений. Эта деятельность регулируется в настоящее время подзаконными нормативно-правовыми актами, что, согласно требованиям ст. 63 Конституции Украины о введении правоограничений в отношении осужденных только на основании закона, противоречит принципу законности, который предусматривает деятельность органов государственной власти и их должностных лиц (в данном случае – персонала исправительных колоний) только способом, определенным Конституцией Украины и ст. 5 УИК Украины. В ряде случаев общественные отношения в сфере исполнения наказаний регулируются нормативно-правовыми актами, которые составляют содержание термина «законодательство» [15] и вытекающие из ч. 2 ст. 19 и п. 1 ст. 92 Конституции Украины, согласно которой органы государственной власти (в данной ситуации – Государственная пенитенциарная служба Украины) и органы местного само-



управления, их должностные лица обязаны действовать лишь на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины [16, с. 138].

4. Другие обстоятельства, в первую очередь те, что связаны с организацией и осуществлением оперативно-розыскной деятельности и оперативно-розыскного предотвращения преступлений и правонарушений подразделениями внутренней безопасности в системе Государственной пенитенциарной службы Украины.

Особого внимания по этому поводу заслуживает так называемый оперативно-розыскной контроль за деятельностью персонала исправительных колоний, который определен в ст. 1 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и ст. 104 УИК, где по форме эти статьи совпадают. Вместе с тем содержание употребленных законодателем сроков носит ограничивающий характер деятельности исправительных колоний, так как касается только обеспечения безопасности осужденных, а не предотвращения пыток, пыток и тому подобное, что также составляет содержание понятия «неприкосновенность», которое употребляется в нормах международного права и относится только к процессу отбывания, а не исполнения наказания.

Все это обусловлено тем, что обеспечение права осужденных на личную безопасность ведет к юридической ответственности. Именно поэтому одной из задач оперативно-розыскной деятельности, которые определены в ст. 104 УИК, должна быть деятельность оперативных подразделений исправительных колоний по обеспечению личной безопасности, но и по предотвращению пыток и других видов бесчеловечного обращения с осужденными. Но это возможно будет при условии, если законодателем будут определены задачи по выявлению нарушений установленного порядка не только отбывания, но и исполнения наказания.

Исходя из проведенной учеными классификации международно-правовых актов [17, с. 316], следует отметить, что большая часть этих источников не имеет обязательной юридической силы в рамках международного права и, в частности, в Украине. Однако признавая существенное влияние и авторитет

международных актов на практику и теорию исполнения наказаний, можно сделать вывод о том, что они могут стать теми моральными принципами, которые составляют основу деятельности Государственной пенитенциарной службы Украины.

Интересен опыт других государств по обозначенной проблематике. Законодательства зарубежных стран постепенно приводятся в соответствие с требованиями норм международного права, хотя наяву есть и определенные препятствия по реализации международных правил и стандартов обращения с осужденными, включая и те, что связаны с обеспечением их личной безопасности, к которым можно отнести: отсутствие достаточного государственного финансирования, переполнение учреждений исполнения наказаний (УИН), недостаточное количество персонала колоний и низкий уровень его профессиональной готовности, т.др. [17, с. 345].

Как по этому поводу верно заметил Ю.А. Алферов, для всех государств в той или иной мере актуальны вопросы предотвращения пыток и латентного насилия в местах лишения свободы, обеспечения осужденных оплачиваемым трудом, обеспечения юридической защиты осужденных, социально-реабилитационной помощи им после освобождения [18, с. 18]. В ч. 2 ст. 3 УИК Республики Беларусь указано, что если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила исполнения наказания и обращения с осужденными, чем те, которые предусмотрены уголовно-исполнительным законодательством Республики Беларусь, то применяются непосредственно правила международного договора, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется принятие внутрисудебного акта [19].

Наряду с этим в Концепции правовой политики Республики Казахстан речь идет о том, что в уголовном законодательстве следует исходить из определения первичности и неотъемлемости прав и свобод человека как высших социальных ценностей, что охраняется законом [20, с. 45]. При этом, как по этому поводу пришли к выводу ряд ученых (Н.В. Палий, Е.Н. Бегалиев,

Е.С. Назимко, др.), исторический опыт и практика свидетельствуют о том, что уголовные наказания и их система находится в тесной взаимосвязи и взаимодействии с конкретными условиями и эпохой, общими устоями жизни общества, его общественно-политического порядка, морально-нравственными и правовыми взглядами, обычаями и привычками, а также идеологическими стереотипами, которые существуют в обществе [21, с. 5].

Действующим законодательством Румынии предусмотрено, что несовершеннолетние в возрасте 14-18 лет отвечают за свои поступки перед учебным заведением или предприятием и лишь при условии совершения тяжких преступлений, а в исключительных случаях дело слушает суд, который может направить их в воспитательную трудовую школу на срок от 2 до 5 лет. И только в случае совершения лицами в возрасте от 18 до 21 года убийства к ним может быть применено тюремное заключение [17, с. 347].

В Германии лишение свободы и дисциплинарный арест в отношении несовершеннолетних и их системы опекунского воспитания разграничены между собой, то есть если решение о лишении свободы или дисциплинарный арест принимал ювенальный суд, то о опекунское воспитание – опекунские суды социальной помощи.

Во Франции назначение наказания для несовершеннолетних осуществляется только судами по делам для несовершеннолетних, которые могут применять наказания и меры безопасности (меры специальной защиты). Эти меры применяются в порядке гражданского судопроизводства несовершеннолетних, которые еще не совершили преступления, но находятся в опасном состоянии. При этом указанные меры особенно ничем не отличаются от лишения свободы и в основном реализуются в УИН и в опекуно-воспитательных приютах в течение срока, определенного судом, и длительность которого зависит от степени ресоциализации несовершеннолетних и может осуществляться.

В свою очередь, в США есть частные УИН для несовершеннолетних, которые содержатся общественными и религиозными организациями, что весьма важно с точки зрения обеспече-



ния личной безопасности осужденных [17, с. 346].

Выводы. Все эти и другие положительные моменты в законодательстве и в практической деятельности зарубежных стран, без сомнения, стоит учитывать, осуществляя мероприятия по формированию и реализации уголовно-пенитенциарной политики Украины. Как по этому поводу заметили ряд исследователей, несмотря на то, что действующее уголовно-исполнительное законодательство Украины в основном отвечает международным стандартам, фактические условия содержания осужденных в УИН имеют значительные расхождения с международными стандартами обращения и содержания осужденных, включая и вопросы, связанные с обеспечением их личной безопасности [22, с. 208].

Таким образом, следует признать, что впереди – достаточно сложный и длительный процесс реформирования Государственной пенитенциарной службы Украины, изменения приоритетов в уголовно-исполнительной политике с тем, чтобы условия содержания осужденных не только предотвращали совершение ими новых преступлений и преступные посягательства на других осужденных, но и сдерживали их деградацию, а также чтобы использовались новейшие технологии, в том числе международно-правового характера, по обеспечению их личной безопасности.

Список использованной литературы:

1. Предупреждение пыток в Украине: Доклады Комитета Совета Европы по предупреждению пыток по итогам визита в Украину делегации Комитета в 1998, 1999 и 2000 г.г. и ответы про Правительства Украины на эти доклады. – 2-е изд., исправ. и допол. – Донецк: Донецкий Мемориал, 2003. – 252 с.
2. Бущенко А.П. Проти катувань. Аналіз відповідності українського законодавства та практики стандартам і рекомендаціям Європейського комітету запобігання катуванням та жорсткому поводженню / А.П. Бущенко. – Х. : Права людини; Харківська правозахисна група, 2005. – 240 с.
3. Загальна декларація прав людини // Права людини і професійні стандарти для працівників пенітенціарної системи в документах міжнародних організацій. – К. : Сфера, 2002. – С. 9.
4. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права // Права людини і професійні стандарти для працівників пенітенціарної системи в документах міжнародних організацій. – К. : Сфера, 2002. – С. 13.
5. Філософський словник. – К. : Голвна редакція УРЕ, 1973. – 600 с.
6. Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы // Права людини і професійні стандарти для працівників пенітенціарної системи в документах міжнародних організацій. – К. : Сфера, 2002. – С. 29–33.
7. Звід принципів захисту всіх осіб, що піддаються затриманню чи ув'язненню у будь-якій формі // Права людини і професійні стандарти для працівників пенітенціарної системи в документах міжнародних організацій. – К. : Сфера, 2002. – С. 34–40.
8. Кодекс поведінки посадових осіб у підтриманні правопорядку // Права людини і професійні стандарти для працівників пенітенціарної системи в документах міжнародних організацій. – К. : Сфера, 2002. – С. 78–81.
9. Принципи ефективного розслідування і документації катувань та іншого жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження або покарання: рекомендовані Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 4 грудня 2000 року № 55/89 // Права людини і професійні стандарти для правоохоронних органів в документах міжнародних організацій. – К. : Сфера, 2002. – С. 202.
10. Права человека и предварительное заключение: Сборник международных стандартов, касающихся предварительного заключения. – Х. : «Консум», 1997. – 124 с.
11. Закалюк А.П. Курс сучасної української криминології: теорія і практика [у 3 кн.] / Закалюк А.П. – К. : Вид. дім «Ін Юре», 2007. – Кн.1: Теоретичні засади та історія української криминологічної науки. – 424 с.
12. Кальченко Т.Л. Реформування кримінально-виконавчої системи відповідно до міжнародних пенітенціарних стандартів / Т.Л. Кальченко // Державна пенітенціарна служба України: історія сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних пенітенціарних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: матеріали між нар.наук.-практ. конф. (Київ, 28-29 берез. 2013 р.р.) – К. : ДПТС України: ВД «Дакор», 2013. – С. 121.
13. Хуторна С.В. Громадський вплив як засіб виправлення і ресоціалізації засуджених у виправних колоніях середнього рівня безпеки / С.В. Хуторна // Державна пенітенціарна служба України: історія сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних пенітенціарних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України: матеріали між нар.наук.-практ. конф. (Київ, 28-29 берез. 2013 р.р.) – К. : ДПТС України: ВД «Дакор», 2013. – С. 517.
14. Конвенція проти катувань та інших жорстоких нелюдських, або таких, що принижують гідність видів поводження і покарання // Права людини і професійні стандарти для працівників пенітенціарної системи в документах міжнародних організацій. – К. : Сфера, 2002. – С. 45.
15. Рішення Конституційного Суду України № 12-рп/98 від 9 липня 1998 року «У справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство»)» // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32. – Ст. 1209.
16. Актуальні проблеми конституційного права України / за заг. ред. проф. олійника А.Ю. – К. : Видавничий дім «Скіф», 2012. – 552 с.
17. Кримінально-виконавче право України / О.М. Джужа, І.Г. Богатирьов, О.Г. Колб, В.В. Василевич та ін.; за заг. ред. О.М. Джужі. – К. : Атіка, 2010. – 752 с.
18. Алферов Ю.А. Международный пенитенциарный опыт и его реализация в современных условиях / Ю.А. Алферов // Penal Reform International. – 1996. – № 24. – С. 15.
19. Уголовно-исполнительский кодекс Республики Беларусь. – Мн. : Национальный центр информации Республики Беларусь, 2000. – 144 с.



20. Концепция правовой политики Республики Казахстан. – Алматы : Жети Жаргы, 2002. – 56 с.

21. Палий М.В., Бегалиев Е.Н., Назымко Е.С., Байсентова А.Т., Юношев О.В. Понятия, признаки, система и наказания по уголовному законодательству Украины и Республики Казахстан / Под ред. В.Н. Бессчасного. – К. : КНТ, 2009. – 232 с.

22. Кужахар В.С. Вжиття організаційно-практичних заходів до приведення у відповідність з вимогами чинного законодавства та міжнародних стандартів умов тримання осіб в установах попереднього ув'язнення та виконання покарань / В.С. Кужахар // Державна пенітенціарна служба України: історія сьогодення та перспективи розвитку у світлі міжнародних пенітенціарних стандартів та Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : матеріали між нар.наук.-практ. конф. (Київ, 28-29 берез. 2013 р.р.) – К. : ДПТС України: ВД «Дакор», 2013. – С. 208.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Журавская Зоряна Валентиновна – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса Восточноевропейского национального университета имени Леси Украинки

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Zhuravskaia Zoriana Valentinovna – Candidate of Juridical Sciences, Senior Lecturer at Department of Criminal Law and Procedure of Lesya Ukrainka Eastern European National University

Lawyer.st@list.ru

УДК 342.9

ПРИМЕНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ НОРМ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА В СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЕ

Станислав КУЦЕНКО,

аспирант

Открытого международного университета развития человека «Украина»,
начальник

Главного территориального управления юстиции в г. Киеве

Аннотация

В представленном материале автор рассматривает вопрос о применении административно-процессуальных норм в сфере развития электронного правительства в современной Украине. Проводится исследование теоретических вопросов, определение понятий административно-процессуальных норм, электронного правительства, и некоторых практических вопросов, касающихся использования административно-процессуальных норм в работе электронных онлайн-сервисов органов юстиции Украины. Научные рассуждения осуществляются на основе существующих в этой области научных трудов и действующего законодательства в сфере развития электронного правительства в Украине.

Ключевые слова: административно-процессуальная норма, электронное правительство, административные услуги, электронные онлайн-сервисы.

THE APPLICATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL RULES IN THE DEVELOPMENT OF THE ELECTRONIC GOVERNMENT IN MODERN UKRAINE

S. Kutsenko,

Open International University of Human Development “Ukraine”

Summary

In the presented material, the author considers the application of administrative procedural norms in the development of the electronic government in modern Ukraine. A study of theoretical issues is carried out on the definition of the concepts of administrative procedural norms, the electronic government, and some practical issues related to the use of administrative procedural norms in the work of electronic online services of the Ukrainian judicial authorities. Scientific reasoning is carried out on the basis of existing scientific works and current legislation in the field of development of the electronic government in Ukraine.

Key words: administrative-procedural norm, e-government, administrative services, electronic on-line services.

Постановка проблемы. Актуальность избранной для исследования темы состоит в следующем. В Женевской декларации принципов, которая была принята ещё в 2003 году, было определено, что построение информационного общества, ориентированного на интересы людей, является общим усилием, требует сотрудничества и партнерства между всеми заинтересованными сторонами. Также было обозначено, что государствен-

ные органы, а также частный сектор, гражданское общество, Организация Объединенных Наций и другие международные организации играют важную роль и несут ответственность за развитие информационного общества и, в надлежащих случаях, за процессы принятия решений [1].

На этом основании украинскими учеными и высокопоставленными чиновниками все чаще поднимается вопрос о совершенствовании системы