



ISSN 2072-9391

**№ 3 (71)
сентябрь
2024**

ЧЕСТЬ, ЗНАНИЯ, ЗАКОН

ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

**Научно-практическое издание
для руководителей и специалистов
правоохранительных органов**



ISSN 2072-9391

№ 3 (71) Сентябрь 2024
№ 3 (71) September 2024

ТРУДЫ

Академии управления
МВД России

PROCEEDINGS

OF THE MANAGEMENT ACADEMY
OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA

Научно-практическое издание
для руководителей и специалистов
правоохранительных органов

Scientific and practical publication
for managers and specialists
of law enforcement agencies

МОСКВА • 2024

Главный редактор
Синенко Сергей Андреевич,
доктор юридических наук, доцент,
начальник Академии управления МВД России.
Москва. Российская Федерация.
Заместитель главного редактора
Бобе Людмила Николаевна,
кандидат исторических наук, доцент,
заместитель начальника
Академии управления МВД России.
Москва. Российская Федерация

ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2024 № 3 (71)

сентябрь

Журнал издается
с декабря 2006 г.

Редакционный совет

Авакьян Сурен Адибекович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;
Беляева Лариса Ивановна, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России;
Майдыков Анатолий Федорович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях центра командно-штабных учений Академии управления МВД России;
Мацкевич Игорь Михайлович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, ректор Университета прокуратуры Российской Федерации;

Россинская Елена Рафаиловна, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий кафедрой судебных экспертиз Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА);
Сейтенов Калиолла Кабаевич, доктор юридических наук, профессор, первый проректор Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан;
Эбзеев Борис Сафарович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Редакционная коллегия

Андреева Ирина Анатольевна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;
Воронин Михаил Юрьевич, доктор юридических наук, профессор, директор Института междонародного права и правосудия Московского государственного лингвистического университета;
Гаврилин Юрий Викторович, доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника управления научных исследований – начальник отдела организации научных исследований ЭКЦ МВД России;
Гаврилов Борис Яковлевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России;
Джоробекова Арзыгуль Маманюсуповна, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Кыргызской Республики, заместитель начальника Академии МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Э. А. Алиева по науке и учебной работе;
Дизер Олег Александрович, доктор юридических наук, доцент, заместитель начальника Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина (по научной работе);
Дильбарханова Жанат Рахимжановна, доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника Алматинской академии МВД Республики Казахстан имени Макана Есбулатова;
Киреев Михаил Павлович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях центра командно-штабных учений Академии управления МВД России;
Киричек Евгений Владимирович, доктор юридических наук, доцент, начальник управления учебно-методической работы Академии управления МВД России;
Кононов Анатолий Михайлович, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела по исследованию стратегических проблем управления научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;
Лексин Иван Владимирович, доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой правовых основ управления факультета государственного управления Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;
Можоева Ирина Павловна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры организации деятельности органов внутренних дел центра командно-штабных учений Академии управления МВД России;
Мулукаев Роланд Сергеевич, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела по изучению проблем истории МВД России научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;
Муравьев Кирилл Владимирович, доктор юридических наук, доцент, начальник научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;

Невский Сергей Александрович, доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника Всероссийского научно-исследовательского института МВД России – начальник научно-исследовательского центра № 1;
Осокин Роман Борисович, доктор юридических наук, профессор, начальник факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров Московского государственного университета МВД России имени В. Я. Кикота;
Павличенко Николай Владимирович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права и процесса Сочинского института (филиала) Российского университета дружбы народов имени Патриса Лумумбы;
Победкин Александр Викторович, доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры уголовной политики Академии управления МВД России;
Пожарский Дмитрий Владимирович, доктор юридических наук, доцент, начальник кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;
Редкоус Владимир Михайлович, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук;
Репьев Артём Григорьевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;
Солдатов Александр Петрович, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела по изучению социальных процессов и разработке комплексных проблем обеспечения правопорядка научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;
Старостин Сергей Алексеевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА);
Тарасов Александр Алексеевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного права и процесса Уфимского университета науки и технологий;
Тишутина Инна Валериевна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры криминалистики Московского университета МВД России имени В. Я. Кикота;
Целепов Валерий Филиппович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА);
Шарипова Алия Рашитовна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права и процесса Уфимского университета науки и технологий;
Мартыненко Наталья Эдуардовна (секретарь), доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России

Editor-in-Chief

Sergey A. SINENKO,

Dr. of Law, Associate Professor,
Head of the Academy of the Ministry
of Internal Affairs of Russia. Moscow.
Russian Federation.

Deputy Editor-in-Chief

Lyudmila N. BODE,

Candidate of History,
Associate Professor, Deputy Head
of the Academy of the Ministry of Internal
Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation

PROCEEDINGS

OF THE MANAGEMENT ACADEMY OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA

2024

№ 3 (71)

SEPTEMBER

The Journal
has been published since
December 2006

Editorial Council

Suren A. Avakyan, Dr. of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University. Moscow, Russian Federation;
Larisa I. Beliyeva, Dr. of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of Anti-Crime Policy, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;
Anatoly F. Maydykov, Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, Professor at the Department of Management of Bodies and Units of the Ministry of Internal Affairs in Special Conditions of Center for Command Games, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;

Igor M. Matskevich, Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, Rector of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation;
Elena R. Rossinskaya, Dr. of Law, Professor, Head of the Department of Forensic Examinations of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL). Moscow, Russian Federation;
Kaliolla K. Seytenov, Dr. of Law, Professor, First Vice-Rector of the Law Enforcement Academy under the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan. Moscow, Russian Federation;
Boris S. Ebzeev, Dr. of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Member of the Central Election Commission of the Russian Federation. Moscow, Russian Federation

Editorial Board

Irina A. Andreyeva, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of State and Law Disciplines, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;
Mikhail Yu. Voronin, Dr. of Law, Professor, Head of the Institute of International Law and Justice, Moscow State Linguistic University. Moscow. Russian Federation;
Yurij V. Gavrilin, Dr. of Law, Professor, Deputy Head of the Department of Scientific Research – Head of the Department of Organization of Scientific Research, Forensic Center of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;
Boris Ya. Gavrilov, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of Management of Bodies and Units Crimes' Investigation, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;
Arzygul' M. Dzhorobekova, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Kyrgyz Republic, Deputy Head for Science and Academic Work, General Major E. A. Aliyev Academy of the Ministry of the Interior of the Kyrgyz Republic. Bishkek. Kyrgyz Republic;
Oleg A. Dizer, Dr. of Law, Associate Professor, Deputy Chief (for Scientific Work) of I. D. Putilin Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation;
Zhanat R. Dilbarkhanova, Dr. of Law, Professor, Deputy Head, Makan Yesbulatov Almaty Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Kazakhstan. Astana. Republic of Kazakhstan;
Mihail P. Kireev, Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of Management of Internal Affairs Bodies in the Special Conditions of the Center for Command and Staff Exercises, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;
Evgeniy V. Kirichyok, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Educational Methodical Work Management, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;
Anatolij M. Kononov, Dr. of Law, Professor, Chief Researcher at the Department for the Study of Strategic Management Problems of the Scientific Research Center of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;
Ivan V. Laksin, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Department of the Legal Foundations for Management at the Faculty, Lomonosov Moscow State University. Moscow. Russian Federation;
Irina P. Mozhaeva, Dr. of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Organization of the Activities of Internal Affairs Bodies, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia of the Center for Command and staff exercises. Moscow. Russian Federation;
Roland S. Mulukayev, Dr. of Law, Associate Professor, Chief Researcher at the Department of the History of the Interior Ministry of Russia Problems Studying at the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;
Kirill V. Murav'ov, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

Sergej A. Nevskij, Dr. of Law, Professor, Deputy Head of the all-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia – Head of the Research Center № 1. Moscow. Russian Federation;
Roman B. Osokin, Dr. of Law, Professor, Head of the Faculty for Training Research and Teaching Staff, Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;
Nikolay V. Pavlichenko, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of Criminal Law and Procedure of the Sochi Institute (branch) of Patrice Lumumba Peoples' Friendship University of Russia;
Alexander V. Pobedkin, Dr. of Law, Professor, Head at the Department of the Criminal Policy Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;
Dmitry V. Pozharsky, Dr. of Law, Associate Professor, Head of State and Legal Disciplines Department, Management Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;
Vladimir M. Redkous, Dr. of Law, Professor, Leading Researcher of the Sector of Administrative Law and Administrative Process of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. Moscow. Russian Federation;
Artem G. Repyev, Dr. of Law, Associate Professor, Professor of State and Legal Disciplines Department, Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;
Alexander P. Soldatov, Dr. of Law, Professor, Chief Researcher of the Department for the Study of Social Processes and the development of complex problems of law enforcement at the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;
Sergej A. Starostin, Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of Administrative Law and Procedure, Kutafin Moscow State Law University (MSAL). Moscow. Russian Federation;
Aleksandr A. Tarasov, Dr. of Law, Professor, Head of the Department of Criminal Law and Procedure, Ufa University of Science and Technology;
Inna V. Tishutina, Dr. of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Criminology of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot;
Valeriy F. Tsepelev, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of the Criminal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL). Moscow. Russian Federation;
Aliya R. Sharipova, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Criminal Law and Procedure, Ufa University of Science and Technology;
Natalia E. Martynenko (Secretary), Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of the Criminal Policy, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation

Над номером работали:

Г. С. Синиченко,
А. А. Бузова

Техническая верстка: С. Н. Портновой

Издание зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-75592 от 19 апреля 2019 г.

При использовании материалов ссылка на журнал «Труды Академии управления МВД России» обязательна.

Подписано в печать 30.09.2024.
Формат 60×84 1/8.

Объем 12 п. л. Тираж 500 экз.
Первый завод 62 экз. Заказ № 40у.
Выходит 4 раза в год.
Цена свободная.

Адрес редакции и издателя:
125171, Москва,
ул. Зои и Александра
Космодемьянских, д. 8.
Тел.: 8 (499) 745-81-43.
Тел./факс: 8 (499) 745-82-23.
E-mail: rio_aumvd@mvd.ru
Подписной индекс
по Объединенному каталогу
«Пресса России»: 15548.
Сайт: <https://a.mvd.rf/folder/6891081>.

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати РИО Академии управления МВД России.
125171, Москва,
ул. Зои и Александра
Космодемьянских, д. 8.
Тел.: 8 (499) 745-81-43.

Решением Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации журнал «Труды Академии управления МВД России» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук по научным специальностям: 5.1.1, 5.1.2, 5.1.4.

© Академия управления МВД России, 2024

ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2024
№ 3 (71)

сентябрь

Журнал издается
с декабря 2006 г.

СОДЕРЖАНИЕ

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

- Борисов А. В., Поликарпов И. А. Историческая политика Российской империи в пореформенный период накануне революции 1905–1907 гг. 8
- Синиченко В. В., Суверов Е. В. Структурно-штатное построение московской милиции (1934–1941 гг.) 17

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

- Гришин О. М. Трансформация российского законодательства в условиях становления многополярного мира: реалии и перспективы 29

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ, ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

- Гончаров И. В. Правовые и социокультурные механизмы противодействия влиянию «западных ценностей» в Российской Федерации 40
- Маркус С. А. Правоприменительные средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: вопросы теории и практики 48

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

- Наумов Ю. Г., Самолысов П. В., Тришкина Е. А. Правовые и экономические инструменты противодействия киберпреступности в Российской Федерации 58
- Фильченко А. П. Понятие, генезис и значение анти-коррупционного комплаенса 66

ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ И РАССЛЕДОВАНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

- Искалиев Р. Г. К вопросу правового регулирования деятельности подразделений ЭБиПК по предупреждению преступлений 74

Уважаемые авторы!

Журнал «Труды Академии управления МВД России» размещает материалы, имеющие научное и практическое значение, отличающиеся актуальностью и новизной.

Общие требования к представляемым для опубликования статьям размещены на официальном сайте Академии управления МВД России по адресу: <https://a.mvd.rf> в разделе «Наука».

Просим вас вместе со статьями предоставлять аннотации к ним объемом от 300 печатных знаков (200–250 слов), ключевые слова (5–7), пристатейные библиографические списки (не менее 10 и не более 25 ссылок на источники). Материалы подаются на электронных носителях в виде текстового файла Microsoft Word вместе с распечаткой на бумаге через 1,5 интервала, шрифтом Times New Roman 14 размера.

Объем статьи не должен превышать 24 страницы машинописного текста, включая таблицы, список литературы и рисунки.

Все статьи проходят двойное «слепое» рецензирование. В случае возвращения автору рукописи статьи для исправления или доработки к ней будет прилагаться рецензия.

Редакционная коллегия, главный редактор и редакция научного журнала в своей деятельности придерживаются этических норм, позволяющих повысить качество публикуемых статей.

Журнал находится в открытом доступе в сети Интернет. При передаче в журнал рукописи статьи автор дает согласие на размещение текста статьи в сети Интернет.

Редакция не взимает платы за опубликование рукописей статей. Журнал публикует только подлинные высококачественные научные работы. К рассмотрению не принимаются работы, опубликованные в других изданиях, имеющие процент оригинальности ниже 70 %, в которых присутствует плагиат.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Корабельникова Ю. Л. Международно-правовые основы обеспечения безопасности городов85

Трибуна молодого ученого

Баженов А. В. Реформирование института возвращения уголовного дела судом прокурору в системе правосудия России и стран СНГ: текущее состояние и перспективы развития95



Worked with issue:

**G. S. Sinichenko,
A. A. Burova**

Technical layout by S. N. Portnova

The journal "Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia" is registered with the Federal service for supervision of communications, information technology and mass media. Certificate of Registration ПИ № ФС77–75592 on April 19, 2019.

Using materials reference to the journal "Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia" is required.

Print is signed 30.09.2024.

Format 60×84 1/8

Capacity, printed sheet 12 p. s.

Circulation 500 copies.

First edition: 62 copies. Order № 40y.

Published 4 times a year.

Negotiable price.

Address of the Editorial Office and Publisher:

125171, Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8, Moscow.

Tel.: 8 (499) 745-81-43.

Tel/fax: 8 (499) 745-82-23.

E-mail: rio_aumvd@mvd.ru

Subscription index

at the General catalogue

"Pressa Rossii": 15548.

Website: <https://a.mvd.ru/folder/6891081>.

Printed by the Unit for Typographic and Operative Printing

of the Publishing Department

of the Management Academy

of the Ministry of the Interior of Russia.

125171, Zoi i Alexandra

Kosmodemyanskikh St., 8, Moscow.

Tel.: 8 (499) 745-81-43.

By the decision of the Higher

Attestation Commission

of the Ministry of Science and High

Education the Russian Federation

journal "Proceedings

of the Management Academy

of the Ministry of the Interior

of Russia" is included in the list

of reviewed scientific journals,

in which major scientific results

of dissertations for the degree

of doctor and candidate of sciences

should be published by scientific

specialties: 5.1.1, 5.1.2, 5.1.4.

© Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, 2024

PROCEEDINGS

OF THE MANAGEMENT ACADEMY
OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA

2024

№ 3 (71)

SEPTEMBER

The Journal
has been published since
December 2006

CONTENTS

HISTORY OF STATE-LEGAL THOUGHT

- Borisov A. V., Polikarpov I. A.** The Historical Policy of the Russian Empire in the Post-Reform Period on the Eve of the Revolution of 1905–1907 8
- Sinichenko V. V., Suverov E. V.** The Structural and Staff Structure of the Moscow Police (1934–1941) 17

STATE-LEGAL CONSTRUCTION IN RUSSIA AND ABROAD

- Grishin O. M.** Transformation of Russian Legislation in the Context of the Formation of a Multipolar World: Realities and Prospects 29

STATE MANAGEMENT: METHODOLOGY, LEGAL ENFORCEMENT

- Goncharov I. V.** Legal and Socio-Cultural Mechanisms for Countering the Influence of "Western Values" in the Russian Federation 40
- Markus S. A.** Law Enforcement Means of Ensuring the National Security of the Russian Federation: Issues of Theory and Practice 48

CRIMINAL POLICY OF RUSSIA

- Naumov Yu. G., Samolysov P. V., Trishkina E. A.** Legal and Economic Instruments for Countering Cybercrime in the Russian Federation 58
- Fil'chenko A. P.** The Concept, Genesis and Significance of Anticorruption Compliance 66

DETECTION, CLEARANCE AND INVESTIGATION OF CRIMES

- Iskaliyev R. G.** On the Issue of Legal Regulation of the Activities by Economic Security and Combating the Corruption's Units for the Prevention of Crimes 74

For attention of the authors

The journal "Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia" publishes original material of topical significance, scientific value and practical importance.

General requirements for submitted for publication of articles posted on the official website of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia at <https://a.mvd.ru> in the "Science" section.

The text of your paper should come together with a list of references (not less than 10 and not more than 25 references), 5 to 7 keywords and an abstract of 300 typed characters (200–250 words).

The material is expected to be delivered to the Journal as a Microsoft Word text file and a hard copy (spaced 1.5 intervals, font Times New Roman, size 14).

Your paper cannot be bigger than 24 typewritten pages (references, tables and pictures included).

All the articles are double "blind" peer reviewed. If it is sent back to you for revision or improvement, a copy or copies of the relevant review(s) will be enclosed.

The Editorial Board, the Editor-in-Chief and the Editorial Department of the research Journal espouse certain ethical principles, which also makes for a high quality and intellectual continuity of the publishing articles.

This Journal is an open-access in the Internet. When transferring to the journal the manuscript the author agrees to the placement of articles in Internet. The edition do not charge any fees for publication of the articles.

The Journal publishes only original high quality scientific works. Articles published in other scientific journal with the percentage of originality below 70 %, in which there is plagiarism, are not accepted for consideration.

FOREIGN EXPERIENCE, INTERNATIONAL COOPERATION

Korabel'nikova Yu. L. International Legal Framework for Urban Security	85
--	----

TRIBUNE OF THE YOUNG SCIENTIST

Bazhenov A. V. Reforming the Institution of Returning a Criminal Case by a Court to a Prosecutor in the Justice System of Russia and the Countries of the Commonwealth of Independent States: Current State and Prospects for Development	95
---	----



ИСТОРИЯ

государственно-правовой мысли

Борисов Александр Владимирович,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

Aleksandr Vladimirovich Borisov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Public
Law Disciplines,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

Поликарпов Иван Алексеевич,
кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

Ivan Alekseevich Polikarpov,
Candidate of Historical Sciences,
Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Public Law Disciplines,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: ivanpolikarpoff@mail.ru

E-mail: ivanpolikarpoff@mail.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific speciality:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 340.11

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-8-16

Дата поступления статьи: 3 июня 2024 г.
Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

Историческая политика Российской империи в пореформенный период накануне революции 1905–1907 гг.

The Historical Policy of the Russian Empire in the Post-Reform Period on the Eve of the Revolution of 1905–1907

Аннотация

Актуальность: сегодня в связи с происходящими событиями как внутри страны, так и на внешнеполитической арене возрастает интерес не только к отечественной истории, но и к исторической политике. Дискуссии вокруг событий истории ведутся профессиональным сообществом историков и юристов, политическими деятелями, медийными лицами. В то же

Abstract

Relevance: Today, in connection with the events taking place both inside the country and in the foreign policy arena, interest is increasing not only in national history, but also in historical politics. Discussions around the events of history are conducted by a professional community of historians and lawyers, political figures, and media personalities. At the same time, an increasing number of

время в нее вовлекается все больший круг людей, а острые и постоянные рассуждения о проблемах истории становятся значимым фактом политической, культурной жизни России. Государство продолжает играть ведущую роль в формировании представлений об исторических событиях.

Постановка проблемы: авторы рассматривают некоторые особенности исторической политики, проводимой Российским государством в пореформенный период накануне революции 1905–1907 гг., отмечая, в частности, ее влияние на внутреннее и внешнее положение страны.

Цель: выявление роли исторической политики государства в защите национальных интересов и в борьбе с фальсификациями истории в пореформенный период накануне революции 1905–1907 гг.

Методологическая основа исследования состоит в применении как общенаучных, так и специальных методов выработанных в истории и правоведении. При проведении исследования особую роль сыграли следующие методы научного познания: анализ, синтез.

Результаты и ключевые выводы: исследование показало, что в пореформенный период накануне революции 1905–1907 гг. важным направлением внутренней, идеологической, культурной, а также внешней политики было обращение к отечественной истории. Правительство участвовало, стимулировало проведение исторических исследований, осуществляло цензурные функции с целью защиты интересов Российской империи. Вместе с тем в указанный период появляются либеральные течения, которые необъективно освещают историю развития российской государственности с целью свержения монархии.

Ключевые слова: абсолютная монархия; контрреформы; император Николай II; историческая политика; Министерство внутренних дел; общественно-политическая жизнь; публичные лекции; революция; Российская империя; цензура.

people are involved in it, and sharp and constant discussions about the problems of history are becoming a significant fact of the political and cultural life of Russia. The State continues to play a leading role in shaping perceptions of historical events.

Problem statement: the authors consider some features of the historical policy pursued by the Russian state in the post-reform period on the eve of the revolution of 1905–1907, noting, in particular, its impact on the internal and external situation of the country.

Objective: to identify the role of the historical policy of the state in protecting national interests and in combating falsifications of history in the post-reform period on the eve of the revolution of 1905–1907.

The methodological basis of the research consists in the application of both general scientific and special methods developed in history and jurisprudence. During the research, the following methods of scientific cognition played a special role: analysis, synthesis.

Results and key conclusions: the study showed that in the post-reform period on the eve of the revolution of 1905–1907, an important direction of domestic, ideological, cultural, as well as foreign policy was an appeal to national history. The government participated, stimulated the conduct of historical research, and carried out censorship functions in order to protect the interests of the Russian Empire. At the same time, liberal trends appeared during this period, which biased the history of the development of Russian statehood with the aim of overthrowing the monarchy.

Keywords: absolute monarchy; counter-reforms; Emperor Nicholas II; historical politics; Ministry of Internal Affairs; socio-political life; public lectures; revolution; Russian Empire; censorship.

Данная статья является продолжением опубликованных ранее работ об исторической политике Российского государства от XVIII в. до реформ 60–70-х гг. XIX в. В них рассматривались понятие «историческая политика государства», ее основные цели, методы, особенности проведения в определенные периоды истории.

Реформы 60–70-х гг. XIX в. открыли новый этап отечественной истории, ускорили социально-экономическое развитие страны и породили проблему реформы государственно-политического строя. Во внутриэлитной борьбе сторонников политического рефор-

мирования с приверженцами сохранения существующей абсолютной монархии победили последние.

Одной из причин революции 1905–1907 гг. является отказ от проведения политических реформ. Общественно-политическая жизнь России в пореформенный период во многом определялась усилением влияния либеральных идей, носителями, выразителями которых были представители земств, буржуазии, части интеллигенции и дворянства. Формировались нелегальные либеральные, социалистические партии, оказывающие влияние на внутривнутриполитическую жизнь государства.

Ослабление цензуры, рост грамотности населения увеличивали роль литературы, периодической печати в формировании общественного мнения, с которым властям приходилось считаться. Особенностью политической, культурной жизни России конца XIX столетия было возрастание интереса общества и государства к истории, памятным историческим датам, юбилеям, открытиям по этому случаю памятников, проведению массовых мемориальных мероприятий [24, с. 98–107].

Для обоснования своих действий государство часто обращалось к истории, взаимодействуя или конкурируя при этом с обществом. Заметным явлением общественно-политической жизни страны стало празднование в 1872 г. 200-летия со дня рождения Петра I. Личность Петра, его преобразования, превратившие Московское царство в Российскую империю не могли не волновать российское общество, переживающее обсуждение реформ 60–70-х гг. XIX в.

Петровская эпоха стала для пореформенной России «актуальным прошлым». Одобрение или осуждение, призывы активнее продолжать или, наоборот, сворачивать реформы часто сопровождались сравнениями, проведениями параллелей с петровскими реформами. В этих условиях власть проявила активность, инициативу в подготовке и проведении петровского юбилея. На территории Кремля в Москве была устроена первая в истории России большая выставка достижений отечественной науки, техники, промышленности, культуры, начиная с времен Петра I. В печати ее назвали «грандиозной», «политехнической» выставкой, «вызывающей чувство гордости за русский народ и государство, которой так не хватает некоторым подданным Российской империи» [4]. Исторический раздел выставки создавал выдающийся российский историк С. М. Соловьев.

В конце 1872 г. на основе этой выставки в Москве был открыт один из крупнейших в Европе Политехнический музей, а в 1873 г. на Красной площади – Государственный исторический музей. Государство, власти Москвы сделали эти музеи общедоступными, превратив их в центры исторического просвещения и воспитания.

С начала XIX в. в Москве с разрешения Министерства народного просвещения и городских властей могли проводиться открытые публичные лекции профессоров Московского университета. Так, по случаю петровского юбилея был проведен цикл публичных, общедоступных лекций, посвященных первому русскому императору и его деятельности по преобразованию России. В самом большом зале Москвы – Благородного собрания, вмещавшем три тыс. человек с февраля по май 1872 г. заслуженный профессор, академик

С. М. Соловьев прочитал 12 лекций о Петре I и его времени. Эти публичные лекции стали заметным явлением политической, культурной жизни страны, широко обсуждались в обществе, печати.

Выбор Министерством народного просвещения С. М. Соловьева для чтения публичных лекций о Петре Великом определялся не только тем, что он был известным историком, ректором Московского университета, опубликовавшим 24 тома «Истории России с древнейших времен», из которых с 13 по 18 тома были посвящены петровскому времени, но и являлся одним из создателей и ярким представителем так называемой «государственной школы» российской исторической науки, отводящей особую, решающую роль в истории, развитии России государству. Эта роль особенно заметно проявлялась в радикальных реформах Петра I.

С. М. Соловьев создал курс лекций «Общедоступные чтения о русской истории», охватывающий период от образования древнерусского государства до Крымской войны 1853–1856 гг., прошедший цензуру Министерства народного просвещения, и был им распространен как учебное пособие для низших и средних учебных заведений, а также направлен в народные библиотеки. «Общедоступные чтения о русской истории» С. М. Соловьева служили материалом, учебно-методическим пособием для массового исторического просвещения народа [3, с. 105].

Академик считал лучшей формой правления для России абсолютную монархию, так как она обеспечивает суверенитет государства, развитие общества, преодоление им различных трудностей. Это убедительно продемонстрировала деятельность Петра Великого как первого русского абсолютного монарха. В публичных лекциях, используя примеры отечественной, зарубежной истории, С. М. Соловьев с успехом передавал свои монархические убеждения массовой аудитории. Публичные лекции и «Общедоступные чтения о русской истории» академика были удачным сочетанием организованного властью исторического просвещения и идеологического воспитания народа.

Историческая политика государства в пореформенное время включала в себя, как и раньше, обращение к прошлому для обоснования, отстаивания своих внешне- и внутреннеполитических интересов, задач.

С началом Русско-турецкой войны 1877–1878 гг., которую Россия вела за освобождение славянских народов, в Западной Европе появились публикации, объясняющие эту войну традиционной агрессивностью Российской империи. Для разоблачения этих утверждений по поручению члена Государственного Совета, воспитателя наследника престола К. П. По-

бедоносцева, считавшегося главным идеологом в конце царствования Александра II и во время правления Александра III, С. М. Соловьев написал большую историческую работу «Россия, Австрия и Англия во время движений 1848–1849 гг.». (С. М. Соловьев не использовал принятое в то время в западноевропейской, а впоследствии и в отечественной историографии выражение «революция 1848–1849 гг.», заменив его словом «движение»). В своей работе он доказывал, что Россия стремится сохранить стабильность, выступает ее гарантом в Европе, считал, что освобождение славянских народов из-под гнета Османской, Австро-Венгерской империи является исторической миссией России [20].

После убийства Александра II, в начале царствования Александра III власть отказывается от продолжения реформ, опасаясь что они могут привести к отказу от единственно правильной, естественной для России формы правления – абсолютной монархии. Для поддержания, укрепления авторитета самодержавия, абсолютизма Министр внутренних дел граф Н. П. Игнатьев предлагал обратиться к историческому опыту и вернуться к отечественной практике XVI–XVII вв., когда царь для участия в решении важнейших вопросов созывал все сословный Земский собор. Идею возрождения Земских соборов как «чисто русскую» альтернативу западноевропейскому парламентаризму обосновывали так называемые «славянофилы», в особенности известные писатели, публицисты братья Константин и Иван Аксаковы.

При поддержке Министерства внутренних дел в периодической печати появлялись материалы, статьи по истории, имевшие явную политическую направленность, доказывающие возможность возрождения Земских соборов в России второй половины XIX в. Сторонникам ничем не ограниченной монархии прежде всего обер-прокурору Святейшего Синода К. П. Победоносцеву удалось убедить царя в пагубности идеи возрождения Земских соборов. Публикации о них в периодической печати, часто инициированные Министром внутренних дел, запрещаются, а сам Министр – Н. П. Игнатьев был отправлен в отставку [9, с. 126–139]. Тема Земских соборов перестает быть нужной для исторической политики государства, уходит из области публичного обсуждения с тем, чтобы вернуться в нее через 20 лет.

Реформы 60–70-х гг. XIX в. сохранили сословия в Российском государстве, но пошатнули положение дворянства, игравшего ведущую роль в общественно-политической, культурной жизни России. Политика контрреформ Александра III заключалась в сохранении сословий, восстановлении и укреплении позиций

дворянства как «первенствующего сословия». Для обоснования, демонстрации такой политики власть обратилась к отечественной истории. В 1885 г. было официально, широко отмечено 100-летие со дня издания Екатериной II в 1785 г. «Грамоты на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства» («Жалованная грамота дворянству»), гарантировавшей его права, привилегии и определявшей дворянство как «первенствующее сословие».

В рескрипте по случаю этого юбилея Александр III объявлял: «Мы для пользы государства признаем за благо, чтобы российские дворяне и ныне, как и в прежнее время, сохранили первенствующее место в предводительстве ратном, в делах местного управления и суда, в бескорыстном попечении о нуждах народа, в распространении примером своим правил веры и верности и здравых начал народного образования» [17]. Современники отмечали, что царский рескрипт и юбилейные торжества по случаю столетия «Жалованной грамоты дворянству» свидетельствуют «о повороте правительственной политики» [7, с. 316].

Характерным для исторической политики Александра III было то, что празднуя юбилей «Жалованной грамоты дворянству», официально не обращали внимание на то, что в один день с ней Екатерина II издала «Грамоту на права и выгоды городам Российской империи» («Жалованную грамоту городам российским»), определявшую статус городских сословий, порядок формирования и компетенцию органов городского самоуправления. Последнее затрагивало актуальную для России конца XIX в. проблему сохранения, положения различных сословий. Власть готовилась изменить порядок формирования городских дум, расширить представительство в них дворянства.

В 1886 г. исполнилось 25 лет со дня отмены крепостного права. Вопреки желанию значительной части общества, власть запретила проводить юбилейные мероприятия и даже упоминать об этом в периодической печати. Такое отношение к событиям недавней истории страны определялось тем, что правящая элита стала очень критично относиться к реформам 60–70-х гг. XIX в. Один из высших чиновников Министерства внутренних дел объяснял причины «социального расстройств», всплеск терроризма в 70-е гг. XIX в. тем, что «большинство реформ прошлого царствования были проникнуты отрицанием сословного начала, принижали роль дворянства в жизни общества и государства» [14, с. 53]. Только специализированный исторический журнал «Русский архив» опубликовал материал о подготовке «Крестьянской реформы 1861 года», которую совсем недавно было принято называть «Великой реформой».

Издатель «Русского архива» П. И. Барте-нев был человеком консервативных взглядов, историком, старался публиковать материалы о прошлом России, которые не вызывали бы претензий со стороны власти, прежде всего Главного управления по делам печати Министерства внутренних дел. Тем не менее за период с 1866 по 1904 г. 25 материалов, относящихся к истории России XVIII – начала XIX в., были запрещены или изменены по требованию цензуры. В основном это были мемуары, письма, содержащие критику внутренней и внешней политики, органов государственного управления, упоминания о дворцовых переворотах, негативные оценки монархов, государственных деятелей Российской империи [11, с. 225–237].

В 1882 г. в Киеве с разрешения Министерства внутренних дел стал издаваться историко-литературный журнал «Киевская старина». Инициаторами создания, авторами журнала были историки, литераторы, писавшие о самобытности культуры, истории Юго-Западного края России с центром в Киеве. В журнале не употреблялись слова «Украина», «украинец», но некоторые материалы, художественные произведения публиковались на украинском языке. Характерно, что они подлежали цензуре не Киевского, а столичного, Санкт-Петербургского цензурных комитетов. Цензура запрещала к публикации некоторые исторические материалы, как например, документы нелегального Кирилло-Мефодиевского общества, созданного в 1847 г. (за участие в этом обществе поэт и художник Т. Г. Шевченко был отправлен на службу в армию солдатом, а историк Н. И. Костомаров провел год заключения в крепости).

В агитационных материалах Кирилло-Мефодиевского общества, которые хотела опубликовать редакция «Киевской старины», писалось, что после воссоединения с Россией Украина «по своей простоте попала в неволю», а «немка царица Катерина, распутница всесветная, безбожница, мужеубийца покончила с казачеством и украинской свободой» [8, с. 158].

Журнал «Киевская старина» способствовал распространению идеи консолидации сторонников автономии, независимости Украины [22, с. 277]. В нем часто публиковались статьи о Древней Руси как федерации различных земель, княжеств с проецированием этой проблемы на будущее государственное устройство России. После революции 1905 г. он был переименован в журнал «Украина», выходивший на украинском языке, и близок к украинским националистам и сепаратистам.

Цензуре подлежали и книги по истории. Так, был запрещен к изданию второй том «Истории Екатерина II» известного историка В. А. Бильбасова, содержащий сведения о личной жизни

императрицы. Рукопись книги была сожжена [7, с. 148].

Преподаватели, читавшие курс истории, как чиновники Министерства народного просвещения могли быть отстранены от занятий или уволены, если содержание их лекций не соответствовало требованиям, установленным этим ведомством или Министерством внутренних дел.

Сложнее было с цензурой так называемых «публичных лекций», которые преподаватели, ученые традиционно читали вне стен учебных заведений. Большой популярностью пользовались публичные лекции по истории, их читали преподаватели, ученые с разными политическими, научными взглядами. Как вспоминал известный историк – один из основателей и лидеров партии конституционных демократов – П. Н. Милюков, историков того времени можно было условно разделить на две группы. К первой принадлежали те, на которых власти смотрят как «на достаточно благонадежных и давая отдельным ее членам поручения и заказы на исторические темы...». Другая «группа была определенно «левой» и... подвергалась правительственным гонениям». Во главе ее стоял В. И. Семевский – историк крестьянского вопроса и русских общественных движений [13, с. 165].

В. И. Семевский был близок к народникам. За то, что его лекции «оказывают вредное влияние на молодежь», он был уволен из Санкт-Петербургского университета, но продолжал беспрепятственно преподавать на дому. Находясь под наблюдением полиции, В. И. Семевский тем не менее получил доступ к архивным материалам о декабристах, петрашевцах, опубликовав после 1905 г. содержательные работы по истории революционного движения в России. В этом же году он стал одним из основателей и руководителей народно-социалистической партии [2, с. 446–485].

П. Н. Милюков по причине того, что в публичных лекциях по истории, прочитанных в Нижнем Новгороде, говорил о неизбежности дальнейшего развития в России политической свободы, приказом Министерства народного просвещения был уволен из Московского университета и лишен права преподавать, по решению Министерства внутренних дел выслан в Рязань под полицейский надзор.

По признанию П. Н. Милюкова действия властей по запрещению ему высказывать свои взгляды на отечественную историю сделали его популярным, не помешали научной и очень способствовали выбранной им политической карьере.

Цензура книг, статей по истории рассматривала не только их содержание, но и учитывала

вид издания. Если многотомная «История России с древнейших времен» академика С. М. Соловьева освобождалась от цензуры, то перепечатка из нее фрагментов, описывающих жизнь, характер Екатерины II, в популярном журнале «Русский курьер» чуть не закончилась его закрытием по требованию цензуры.

То, что было допустимо в книгах ученых-историков, их статьях, выходящих в изданиях, предназначенных для высших сословий российского общества, могло быть запрещено для публикации в массовых журналах. Особенно цензурному контролю подлежали издания, предназначенные для так называемого простонародья.

До революции 1905 г. цензура в России не позволяла в исторических работах подробно рассматривать такие сюжеты, как убийство Петра III, Павла I, личную жизнь царей, деятельность А. Н. Радищева, «декабристов», А. И. Герцена и др.

В то же время профессор Львовского университета М. Г. Грушевский получил разрешение Министерства внутренних дел на распространение в России своего много томного сочинения «История Украины-Руси», изданного в Австро-Венгерской империи. В нем он утверждал, что существовал самостоятельный, не связанный с русским украинский этнос, ведущий свою историю от антов с IV в. н. э. Киевскую Русь он считал не Древнерусским, как это было принято у российских историков, а украинским государством. М. Г. Грушевский получил в 1904 г. разрешение на издание в Российской империи своей работы «Очерк истории украинского народа», популяризировавший идеи украинского сепаратизма [6, с. 281].

Своеобразной реакцией власти на ожидание обществом политических реформ можно считать ее обращение к истории развития российской государственности. В мае 1900 г. Николай II утвердил доклад Председателя Комитета министров и план мероприятий по случаю празднования в 1902 г. 100-летия создания в Российской империи министерств. Каждое министерство должно было подготовить и издать научно-популярные книги о своей столетней деятельности на благо Российской империи и народа [1, с. 218]. К подготовке юбилейных изданий министерства привлекли профессиональных историков, открыв для них архивные фонды. Подготовленные ими книги несли определенную идеологическую нагрузку, показывая, как успешно развивалась Российская империя, совершенствуя государственное управление, оставаясь при этом абсолютной монархией. Это было сделано в то время, когда в обществе все больше распространялось

мнение, что абсолютная монархия отжила свой век и необходимы радикальные политические реформы. Официальные торжества по случаю юбилея министерств ограничивались в основном кругом чиновников, ученых, занимающихся историей государственных учреждений.

Если власть обратилась к истории реорганизации государственного управления накануне Отечественной войны 1812 г., то либеральная оппозиция решила напомнить обществу о прогрессивных реформах 60–70-х гг. XIX в. По мнению либералов, они не были завершены. Их продолжение должно привести страну к конституции, созданию парламента в России.

В 1904 г. исполнилось 40 лет Судебной реформе 1864 г. На нелегальном съезде «Союза Освобождения», в который входили земские деятели, либерально мыслящая интеллигенция и часть дворянства, было решено широко отпраздновать эту дату. Для этого предполагалось провести по всей стране банкеты, на которых провозглашались бы соответствующие тосты, принимались резолюции политического характера.

В отличие от митингов, демонстраций власть не могла запретить банкеты, тем более устраиваемые по поводу значимых событий отечественной истории. Публичные банкеты в честь знаменательных дат и персоналий истории как определенная форма политической деятельности получила распространение в послереволюционной Франции, когда республиканцы и либералы боролись против короля и монархии. Они влияли на общественное мнение, способствовали революциям 1830 и 1848 гг., свергнувшим монархию [18].

П. Н. Милуков признавал, что Союз Освобождения использовал данный опыт французских республиканцев, либералов. Но даже он — основатель и лидер партии конституционных демократов, считал, что речи, произносимые на банкетах в честь 40-летия Судебной реформы, резолюции, петиции, применяемые на них, были радикальными и не имели отношения к истории [13, с. 276].

Банкеты начинались с обращения к истории Судебной реформы 1864 г., ее значения для российского общества и государства. Далее, как и было запланировано Союзом Освобождения, говорили о современном состоянии России, об отсутствии в ней политических свобод, конституции, о «произволе полиции».

Как писал известный публицист, издатель А. С. Суворин, почти все тосты на банкете, посвященном истории «Великих реформ», как правило, заканчивались утверждением: «всем надоел полицейский режим» [21]. А знаменитый историк В. О. Ключевский отмечал, что эти

«многолюдные и беспорядочные банкеты, как правило, заканчиваются требованиями: «долгой самодержавие»» [12, с. 431].

Молодой, начинающий адвокат, ставший впоследствии главой Временного правительства в 1917 г. А. Ф. Керенский, участвовавший в организации банкетов, вспоминал, что лейтмотивом прозвучавших на них выступлений было требование принятия конституции [11, с. 81].

Наиболее яркие выступления и резолюции, принятые на этих банкетах, публиковались в учрежденных Союзом Освобождения газетах «Наша жизнь» и «Сын Отечества».

В ноябре – декабре 1904 г. банкеты по случаю юбилея Судебной реформы 1864 г. состоялись в 34 городах, на них присутствовало более 60 тыс. человек. В специальном сообщении правительства было объявлено, что банкеты, приуроченные к указанному юбилею, превратились, по существу, в сходы, на которых под предлогом обращения к истории произносятся возмущительные речи и пригрозили репрессиями, если это будет продолжаться [16].

Банкетная компания, как и было запланировано ее организаторами, завершилась в конце декабря 1904 г. Она способствовала радикализации российского общества, став своеобразной прелюдией к революции 1905 г.

Обращение к одному из эпизодов отечественной истории приобрело характер политической акции [19, с. 262]. Накануне революции 1905 г. идейно-политическая борьба между сторонниками сохранения абсолютизма и его противниками включала в себя и обращение к отечественной истории, в особенности к Земским соборам XVI–XVII вв. Отчасти повторялась ситуация 1880–1981 гг. Тогда, как и накануне революции 1905 г., обсуждалась возможность введения в Российской империи представительных учреждений – Земских соборов. Часть политической элиты видела в возрождении законодательных Земских соборов альтернативу европейскому парламентаризму, сохранение российской самобытности.

В начале XX в. полемика вокруг Земских соборов, их роли в отечественном прошлом и возможности возрождения в настоящем была сложнее, охватывала широкий спектр политических сил и настроений. Некоторые монархисты предлагали Николаю II обратиться к отечественному историческому опыту и по образцу XVI–XVII вв. периодически созывать законодательные Земские соборы. Это, по их мнению, будет свидетельствовать о том, что русский царь опирается не на бюрократию и дворянство, а на волю народа, выражая его интересы и чаяния. Но были монархисты, считавшие, что любое, даже законосовещательное предста-

вительное учреждение неприемлемо для современной Российской империи.

Председатель «Русского собрания», член «Русского монархического союза» и противник созыва Земского собора в XX в. В. А. Грингмут писал, что «не народ указывает самодержавному монарху свою волю, а царь диктует свою волю народу» [5, с. 445–450]. Созыв Земского собора он и его единомышленники считали уступкой либералам, шагом к парламенту и конституции. В определенной мере они были правы. Известный правовед, представитель умеренного российского либерализма Г. Ф. Шершеневич видел в созыве Земского собора начало движения к ограниченной монархии, парламентаризму.

В январе 1905 г. Николай II принял известного писателя, публициста, сына Л. Н. Толстого – Л. Л. Толстого, убеждавшего царя воплотить в жизнь популярную в обществе идею возрождения Земских соборов. Л. Н. Толстой был согласен с сыном, считая, что «созвать Собор было бы сейчас благоразумно», но добавлял при этом, что такого благоразумия от нынешнего царя и его окружения он не ожидает [23, с. 368]. И действительно, Николай II отказался от созыва Земского собора. Возможно, он внял предостережениям тех, кто говорил, что на Земском соборе XX в. представители либеральной интеллигенции, буржуазии, национальных окраин будут высказывать неприемлемые для абсолютного русского монарха пожелания. А высказанным публично пожеланиям Земского собора даже абсолютному монарху будет трудно отказать.

В мае 1903 г. царь писал министру внутренних дел А. Г. Булыгину «Назойливые писания о Земском Соборе... поселят в умах... превратное понятие о действительном положении вещей, сбивая с толку все слои общества, произведут смуту» [15, с. 188].

Власть предполагала создать законосовещательную Государственную Думу, однако под давлением развивающейся революции она стала законодательной. Абсолютная монархия превратилась в ограниченную, получив в дальнейшем название «Думская монархия». Вступление России в следующий этап развития по-прежнему сопровождалось активизацией исторической политики государства с целью использования прошлого для настоящего и будущего.

В период Думской монархии обращение к истории для обоснования необходимости сохранения или изменения существующего социального, государственного строя будет проходить в условиях, значительно отличающихся от тех, которые рассмотрены в данной статье.

Список литературы:

1. Археографический ежегодник за 1984 год / отв. ред. С. О. Шмидт. М., 1986. 728 с.
2. *Балуев Б. П.* Искренний и правдивый друг народа: Василий Иванович Семевский // Историки России. XVIII – начало XX века. М., 1996. С. 446–485.
3. *Волкова И. В.* Сергей Михайлович Соловьев. Очерки жизни и творчества // Общедоступные чтения о русской истории. М., 1992. С. 23–186.
4. Всемирная иллюстрация 1872 г. URL: <http://lib.sptl.spb.ru/ru/nodes/2458-vsemirnaya-illyustratsiya-1872> (дата обращения: 14.05.2024).
5. *Грингмут В. А.* Объединяйтесь, люди русские! : сб. ст. и выступ. М., 2008. 544 с.
6. *Грушевский М. Г.* Иллюстрированная история Украины. М., 2001. 528 с.
7. Дневник государственного секретаря А. А. Половцова. 1883–1886. М., 1966. Т. 1. 552 с.
8. *Зайончковский П. А.* Кирилло-Мефодиевское общество. М., 1959. 172 с.
9. *Зайончковский П. А.* Попытка созыва земского собора и падение министерства Н. П. Игнатъева // История СССР. М., 1960. № 5. С. 126–139.
10. *Зайцев А. Д.* Петр Иванович Бартенев и «Русский архив» / отв. ред.; сост. С. О. Шмидт. М., 2013. 480 с.
11. *Керенский А. Ф.* Россия на историческом повороте. Мемуары. М., 1993. 384 с.
12. *Ключевский В. О.* Афоризмы и мысли об истории. М., 2007. 475 с.
13. *Милюков П. Н.* Воспоминания. М., 1991. 530 с.
14. *Пазухин А. Д.* Современное состояние России и сословный вопрос. М., 1886. 63 с.
15. Письма Императора Николая II Министру внутренних дел А. Г. Булыгину // Российский архив. М., 1991. С. 188.
16. Правительственный вестник. СПб., 1904.
17. ПСЗРИ (Полное собрание законов Российской империи). Собр. 3. Т. 5. № 2882.
18. *Робер В.* Время банкетов. Политика и символика одного поколения (1818–1848). М., 2019. 656 с.
19. *Соловьев К. А.* Союз освобождения. Либеральная оппозиция в России начала XX века. М., 2021. 328 с.
20. *Соловьев С. М.* Россия, Австрия и Англия во время движений 1848 и 1849 годов // Русская старина. 1877.
21. *Суворин А. С.* Дневник А. С. Суворина / ред., предисл. и прим. М. Кричевского. М.; Петроград, 1923. 407 с.
22. *Таирова-Яковлева Т. Г.* Украинские земли в Новое время // История Украины. СПб., 2019. С. 277.

References:

1. Arheograficheskiy ezhegodnik za 1984 god / otv. red. S. O. Shmidt. M., 1986. 728 s.
2. *Baluev B. P.* Iskrennij i pravdivyj drug naroda: Vasilij Ivanovich Semevskij // Istoriki Rossii. XVIII – nachalo XX veka. M., 1996. S. 446–485.
3. *Volkova I. V.* Sergej Mihajlovich Solov'ev. Ocherki zhizni i tvorcestva // Obshechodostupnye chteniya o russkoj istorii. M., 1992. S. 23–186.
4. Vsemirnaya illyustraciya 1872 g. URL: <http://lib.sptl.spb.ru/ru/nodes/2458-vsemirnaya-illyustratsiya-1872> (data obrashcheniya: 14.05.2024).
5. *Gringmut V. A.* Ob"edinyajtes', lyudi russkie! : sb. st. i vystup. M., 2008. 544 s.
6. *Grushevskij M. G.* Illyustrirovannaya istoriya Ukrainy. M., 2001. 528 s.
7. Dnevnik gosudarstvennogo sekretarya A. A. Polovcova. 1883–1886. M., 1966. T. 1. 552 s.
8. *Zajonchkovskij P. A.* Kirillo-Mefodievskoe obshchestvo. M., 1959. 172 s.
9. *Zajonchkovskij P. A.* The attempt to convene a zemsky sobor and the fall of the ministry of N. P. Ignatiev // The history of the USSR. M., 1960. № 5. P. 126–139.
10. *Zajcev A. D.* Petr Ivanovich Bartenev i «Russkij arhiv» / otv. red.; sost. S. O. Shmidt. M., 2013. 480 s.
11. *Kerenskij A. F.* Rossiya na istoricheskom povore. Memuary. M., 1993. 384 s.
12. *Klyuchevskij V. O.* Aforizmy i mysli ob istorii. M., 2007. 475 s.
13. *Milyukov P. N.* Vospominaniya. M., 1991. 530 s.
14. *Pazuhin A. D.* Sovremennoe sostoyanie Rossii i soslovnij vopros. M., 1886. 63 s.
15. Pis'ma Imperatora Nikolaya II Ministru vnutrennih del A. G. Bulyginu // Rossijskij arhiv. M., 1991. S. 188.
16. Pravitel'stvennyj vestnik. SPb., 1904.
17. PSZRI (Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii). Sobr. 3. T. 5. № 2882.
18. *Rober V.* Vremya banketov. Politika i simbolika odnogo pokoleniya (1818–1848). M., 2019. 656 s.
19. *Solov'ev K. A.* Soyuz osvobodzheniya. Liberal'naya oppoziciya v Rossii nachala XX veka. M., 2021. 328 s.
20. *Solov'ev S. M.* Rossiya, Avstriya i Angliya vo vremya dvizhenij 1848 i 1849 godov // Russkaya starina. 1877.
21. *Suvorin A. S.* Dnevnik A. S. Suvorina / red., predisl. i prim. M. Krichevskogo. M.; Petrograd, 1923. 407 s.
22. *Tairova-Yakovleva T. G.* Ukrainskie zemli v Novoe vremya // Istorija Ukrainy. SPb., 2019. S. 277.
23. *Tolstoj L. L.* Opyt moej zhizni. Perepiska L. N. i L. L. Tolstyh. M., 2014. 600 s.

23. Толстой Л. Л. Опыт моей жизни. Переписка Л. Н. и Л. Л. Толстых. М., 2014. 600 с.
24. Цимбаев К. Н. Феномен юбилеямания в российской общественной жизни конца XIX – начала XX века // Вопросы истории. 2005. № 11. С. 98–108.
24. *Cimbaev K. N.* The phenomenon of jubilee mania in Russian public life of the late XIX – early XX century // *History issues*. 2005. № 11. P. 98–108.

Для цитирования:

Борисов Александр Владимирович, Поликарпов Иван Алексеевич. Историческая политика Российской империи в пореформенный период накануне революции 1905–1907 гг. // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 8–16.

For citation:

Borisov Alexandr Vladimirovich, Polikarpov Ivan Alekseevich. The Historical Policy of the Russian Empire in the Post-Reform Period on the Eve of the Revolution of 1905–1907 // *Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. № 3 (71). P. 8–16.

Синиченко Владимир Викторович,
доктор исторических наук, профессор,
проректор по научной работе
и международной деятельности,
Байкальский государственный университет,
Российская Федерация, 664003, г. Иркутск,
ул. Ленина, д. 11, корп. 3

ORCID 0000-0001-9384-2175
E-mail: v.v.sinichenko@bk.ru

Vladimir Viktorovich Sinichenko,
Doctor of Historical Sciences, Professor,
Vice-Rector for Scientific Work
and International Activities,
Baikal State University,
Russian Federation, 664003, Irkutsk,
Lenina St., 11, building 3

ORCID 0000-0001-9384-2175
E-mail: v.v.sinichenko@bk.ru

Суверов Евгений Васильевич,
доктор исторических наук, профессор,
начальник кафедры теории и истории права и государства,
Барнаулский юридический институт МВД России,
Российская Федерация, 656038, г. Барнаул,
ул. Чкалова, д. 49

ORCID 0000-0001-9988-7390
E-mail: suverovev69@mail.ru

Evgenij Vasil'evich Suverov,
Doctor of Historical Sciences, Professor,
Head of the Department of Theory and History
of Law and State,
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal
Affairs of Russia,
Russian Federation, 656038, Barnaul,
Chkalova St., 49

ORCID 0000-0001-9988-7390
E-mail: suverovev69@mail.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

УДК 342.9

Scientific speciality:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-17-28

Дата поступления статьи: 6 июня 2024 г.
Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

Структурно-штатное построение московской милиции (1934–1941 гг.)

The Structural and Staff Structure of the Moscow Police (1934–1941)

Аннотация

Актуальность: в статье анализируются изменения в организационно-штатном построении Главного управления рабоче-крестьянской милиции по г. Москве в период становления Наркомата внутренних дел СССР накануне Великой Отечественной войны. Отмечается, что в предвоенный период, который также был насыщен многочисленными конфликтами СССР с сопредельными враждебно настроенными странами – Япония, Финляндия, Польша, советское правительство уделяло большое

Abstract

Relevance: the article analyzes the changes in the organizational and staff structure of the Main Directorate of the Workers' and Peasants' Militia in Moscow during the formation of the People's Commissariat of Internal Affairs of the USSR on the eve of the Great Patriotic War. It is noted that in the pre-war period, which was also saturated with numerous conflicts of the USSR with neighboring hostile countries – Japan, Finland, Poland, the Soviet government paid great attention to the centralization of the management of law enforcement agencies and the search for the most effective

внимание централизации управления органами правопорядка и поиску наиболее эффективной организации борьбы с преступностью. Результатом этих поисков стало использование как линейных, так и территориальных принципов организационно-штатного построения столичной милиции.

Постановка проблемы: в период военных конфликтов, когда основные силы государства отвлечены на борьбу со внешним врагом, особое внимание следует уделять, в том числе и социально-экономической ситуации в тылу. Прежде всего это нормальное снабжение товарами населения государства и борьба с общеуголовной преступностью. В связи с этим поиск наиболее эффективных форм организационно-штатного построения органов правопорядка – это важнейшее условие достижения базовой задачи, то есть нормального функционирования тыла страны.

Целью исследования является изучение структурно-штатного построения московской милиции в период с 1934 по 1941 г.

Методы исследования: авторы, используя структурно-функциональный и ретроспективный методы исследования, анализируют эффективность деятельности подразделений милиции, создаваемых как по линейному, так и территориальному признаку.

Результаты и ключевые выводы: в результате анализа авторы статьи пришли к выводу, что во второй половине 30-х гг. XX в. экономика Советского Союза приобретала все более индустриальный вид, наблюдался ее значительный рост, улучшалось качество жизни населения. Стремительными темпами расширялась Москва, стягивая на себя людские и финансовые ресурсы страны. Развитие московской милиции было тесно связано с изменениями, происходящими в социалистическом государстве. Появлялись новые подразделения по принципу углубления специализации и профиля расследуемых правонарушений и преступлений. Серьезные изменения в советской правоохранительной системе произошли в 1934 г., когда 10 июля был образован Народный комиссариат внутренних дел СССР, в состав которого вошло Главное управление рабоче-крестьянской милиции. В изучаемый период стала усиливаться государственная карательная политика. Большое внимание уделялось кадровой и воспитательной работе среди личного состава, предпринимались меры по улучшению у сотрудников правопорядка материального положения, медицинского обслуживания, использовались различные меры поощрения. Столичная милиция должна была стать образцовой, неким эталоном для всех со-

организации борьбы с преступностью. Результатом этих поисков было использование как линейных, так и территориальных принципов организационно-штатного построения столичной милиции.

Problem statement: during military conflicts, when the main forces of the state are diverted to the fight against an external enemy, special attention should be paid, including the socio-economic situation in the rear. First of all, it is the normal supply of goods to the population of the state and the fight against ordinary crime. In this regard, the search for the most effective forms of organizational and staff building of law enforcement agencies is the most important condition for achieving the basic task, that is, the normal functioning of the country's rear.

The purpose of the study is to study the structural and staff structure of the Moscow police in the period from 1934 to 1941.

Research methods: the authors, using structural and functional and retrospective research methods, analyze the effectiveness of police units created both on a linear and territorial basis.

Results and key conclusions: as a result of the analysis, the authors of the article came to the conclusion that in the second half of the 30s of the XX century, the economy of the Soviet Union acquired an increasingly industrial appearance, its significant growth was observed, and the quality of life of the population improved. Moscow expanded at a rapid pace, taking over the country's human and financial resources. The development of the Moscow police was closely linked to the changes taking place in the socialist state. New divisions were created on the principle of deepening the specialization and profile of the offenses and crimes under investigation. Serious changes in the Soviet law enforcement system occurred in 1934, when the People's Commissariat of Internal Affairs of the USSR was formed on July 10, which included the Main Directorate of the Workers' and Peasants' Militia. During the period under study, the state punitive policy began to intensify. Much attention was paid to personnel and educational work among the personnel, measures were taken to improve the financial situation of law enforcement officers, medical care, and various incentive measures were used. The metropolitan police was supposed to become an exemplary, a kind of standard for all Soviet internal affairs agencies. Since the linear construction of the police and the creation of new units (OBKhSS, GAI) in the capital did not always allow for a quick response to the growth of crime in a rapidly expanding city, in 1940 the internal affairs bodies were reorganized along territorial lines. In particular, the railway militia (personnel of linear units at

ветских органов внутренних дел. Поскольку линейное построение милиции и создание новых подразделений (ОБХСС, ГАИ) в столице не всегда позволяли быстро реагировать на рост преступности при стремительно расширяющемся городе, в 1940 г. органы внутренних дел были реорганизованы по территориальному признаку. В частности, железнодорожная милиция (личный состав линейных подразделений на станциях московского железнодорожного узла) была подчинена столичному Главному управлению рабоче-крестьянской милиции по г. Москве. По мере роста города, его населения увеличивалось и количество отделений милиции, шло создание, слияние и расформирование подразделений милиции.

Ключевые слова: московская милиция; Главное управление рабоче-крестьянской милиции; сотрудники правопорядка; НКВД СССР; бригады содействия милиции.

the stations of the Moscow railway junction) was subordinated to the capital's Main Directorate of the Workers' and Peasants' Militia in Moscow. As the city and its population grew, the number of police departments increased, and police units were created, merged and disbanded.

Keywords: Moscow police; Main Directorate of the Workers' and Peasants' Militia; law enforcement officers; NKVD of the USSR; police assistance brigades.

Создание общесоюзного Народного комиссариата внутренних дел СССР (далее — НКВД, Наркомат) в 1934 г. непосредственно повлияло на деятельность московской милиции, ее структурную основу. Так, в НКВД появляются новые отделы, отделения и группы виз и регистраций иностранцев, на основании Постановления Совнаркома СССР (далее — СНК) «О передаче в ведение НКВД и его местных органов иностранных отделов и столов исполнительных комитетов» от 4 октября 1935 г., где осуществлялась регистрация иностранцев, выдавались выездные документы (позднее паспорта) советским гражданам.

В связи с принятием в 1940 г. нового Положения о паспортах существенно возрос объем работы милиции по организации паспортного режима. К 31 августа 1941 г. в Москве было заменено почти 2 млн паспортов.

В системе правоохранительных органов появляются подразделения по противодействию экономическим преступлениям — отдел по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией (далее — ОБХСС), возникший на основании приказа начальника НКВД СССР от 16 марта 1937 г. № 0018.

В НКВД СССР были переданы медицинские вытрезвители (приказ начальника НКВД СССР от 4 марта 1940 г. № 00298), куда сотрудники милиции доставляли нетрезвых граждан, нарушивших порядок. Представители советской власти активно привлекали местное

население для усиления борьбы с преступным элементом и охраны общественного порядка.

В середине 1930-х гг. наблюдалась определенная стабилизация с кадрами в связи с улучшением материально-бытового снабжения сотрудников милиции [4, с.1019].

Столичные власти старались оптимизировать материальное обеспечение органов внутренних дел. В 1935 г. за счет средств Моссовета было запланировано создание автоматической телефонной станции для непосредственной связи управления милиции со всеми ее частями, с пожарной станцией, скорой помощью, а также с постовыми милиционерами, из городского хозяйства в ведение столичного милицейского главка переданы десять легковых автомобилей и три грузовика¹.

С началом Второй мировой войны в 1939 г. угроза нападения на СССР увеличилась, поэтому было принято решение о создании местной противовоздушной обороны (МПВО) в системе НКВД СССР.

В рассматриваемый период между отделениями милиции устанавливалась определенная территория обслуживания. Штатная численность районных московских отделений милиции насчитывала 1 292 сотрудника и работника, а городских отделений рабоче-крестьянской милиции города Москвы — 6 760 сотрудников и работников (1940 г.) [1, д. 1, л. 109–111].

¹ Газета «Правда»: орган Центрального комитета и МК ВКП (б) от 17 марта 1935 г. № 75 (6321).

Таблица 1

Штатная численность созданных в 1940 г. отдельных московских городских отделений милиции [1, д. 1, л. 112–115]

Наименование подразделения	Численный состав
76-е отделение милиции	15 милиционеров, 4 оперуполномоченных и 4 уполномоченных, 1 помощник оперуполномоченного
77-е отделение милиции (Всесоюзная сельскохозяйственная выставка)	97 милиционеров, 20 уполномоченных, 11 помощников оперуполномоченных, 7 оперуполномоченных, 4 командира отделения, 1 командир взвода
78-е отделение (парк имени Сталина)	47 милиционеров, 4 командира отделения, 1 командир взвода, 5 уполномоченных, 5 оперуполномоченных, 1 помощник оперуполномоченного, 1 старший оперуполномоченный
79-е отделение (парк Сокольники)	47 милиционеров, 4 командира отделения, 1 командир взвода, 1 старший оперуполномоченный, 4 оперуполномоченных, 1 помощник оперуполномоченного, 5 уполномоченных
80-е отделение (парк имени Дзержинского)	54 милиционера, 4 командира отделения, 1 командир взвода, 8 уполномоченных, 1 помощник оперуполномоченного, 4 оперуполномоченных, 1 старший оперуполномоченный

Структура московской милиции в 1940 г. состояла из 80 районных отделений милиции, райгосавтоинспекции, отдельного конвойного отряда, одного оперотряда, двух оперотрядов, мотовелодивизиона, кавалерийского эскадрона, отряда охраны Метро-строя, отдельного военизированного взвода, отряда регулирования уличного движения (далее – РУД), школы московской милиции, курсов сержантов, оперативного секретариата, автобазы, административно-хозяйственного отдела, ОБХСС, Госавтоинспекции (далее – ГАИ), детского отдела, комендатуры, оперативного и мобилизационного отделов, особой инспекции, паспортного отдела, политотдела, речной милиции, ремонтно-эксплуатационного отдела, санитарного отдела, отдела снабжения, отдела связи, отдела службы и подготовки, учебно-статистического отдела, финотдела, штаба противовоздушной и противохимической обороны, охраны метрополитена, специального (технического) отдела [1, д. 1, л. 38].

Сотрудникам милиции в Москве помогали добровольные помощники – простые граждане, объединенные в так называемые осодмилы или бригадмилы. В 1935 г. в столице действовало 13 500 бригадмилцев². Благодаря таким помощникам милиционер 26 отделения П. П. Николаев 20 января 1939 г., будучи на посту на площади Курского вокзала, с помощью дворников задержал трех

граждан с краденым бельем³. Бригады содействия милиции (бригадмил) действовали на основании Постановления СНК РСФСР «О реорганизации обществ содействия милиции в бригады содействия милиции (бригадмил)» от 29 апреля 1932 г.

Борьба с уголовной преступностью и спекулянтами осуществлялась в главном городе Советского Союза, в основном сотрудниками Московского уголовного розыска (далее – МУР) и ОБХСС, которые имели свою штатную структуру. Сотрудники уголовного розыска задерживали спекулянтов. Так, 25–27 июля 1936 г. на одном только Ярославском рынке ликвидировано много организованных шаек спекулянтов, у которых было конфисковано 1 864 метра мануфактуры, 1 369 пар обуви, 501 костюм, 465 трикотажных изделий и др.⁴

Сотрудники МУРа выезжали в служебные командировки и за пределы города для расследования резонансных преступлений. Так, 11 декабря 1936 г. в городе Мелекесе Куйбышевской области (ныне город Димитровград Ульяновской области) была убита делегат Чрезвычайного VIII Всесоюзного съезда Советов – учительница М. В. Пронина. Проделав огромную работу, оперативная группа МУРа смогла в течение трех суток установить и задержать преступников [3, с. 30].

³ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 31 янв. 1939 г. № 9 (361).

⁴ Газета «Известия»: орган ЦИК СССР и ВЦИК Советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов от 30 июля 1936 г. № 176.

² Там же.

В 1940 г. МУР состоял из 1-го отделения (по особо сложным преступлениям); 2-го отделения (по розыску беглецов и неплательщиков алиментов); 3-го отделения (следственного); 4-го отделения (научно-технического); 5-го отделения (служебно-розыскных собак); 6-го отделения (по борьбе с кражами); 7-го отделения (по борьбе с мошенничеством, аферами и половыми преступлениями); 8-го отделения (по обслуживанию транспорта); 9-го отделения (разведки); 10-го отделения (установки); 11-го отделения (контроля и информации); учетно-информационной группы; группы контроля; секретариата; 12-го отделения (тюремного) [1, д. 1, л. 67–70].

Исходя из условий обостренной международной обстановки и угрозы войны, в составе МУРа был создан военизированный батальон, состоящий из трех строевых рот.

В 1940 г. происходит изменение организации деятельности уголовного розыска, НКВД СССР решил все его аппараты перестроить по линейному принципу. Оперативные работники разделялись на группы по борьбе с конкретными видами преступлений, что способствовало более глубокому изучению характера, динамики, причин, условий и обстоятельств, способствующих совершению отдельных видов преступлений. Углубление специализации создавало предпосылки для улучшения профилактики преступлений.

В августе 1940 г. в составе МУРа было организовано 13-е отделение по борьбе с хулиганством, со списочным составом: 1 начальник отделения, 5 старших оперуполномоченных, 9 оперуполномоченных, 1 секретарь-машинист [1, д. 1, л. 41].

Благодаря эффективной организации дела и технической оснащенности МУРовцев был задержан в 1940 г. вор-рецидивист В. И. Сидоров, он же «Коданов», он же «Остров», имевший 8 судимостей и 12 приводов за кражи и хулиганство, а также 7 его сообщников [2, д. 590, л. 227].

Для регистрации и контроля над преступным элементом в МУРе были созданы Справочное, Фотографическое отделение и Дактилоскопическое бюро, воссоздана дореволюционная система уголовной регистрации [6, с. 264]. В результате была налажена регистрация преступного элемента, активно использовались дактилоскопические материалы для проведения экспертизы, устанавливались личности задержанных граждан [7, с. 181].

Значительно усилило противодействие экономической преступности в столице соз-

дание 16 марта 1937 г. в составе Главного управления рабоче-крестьянской милиции (далее – РКМ) НКВД СССР отдела по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией. В городах СССР создавались соответствующие отделы и отделения.

Спекулянты скапливались в огромных очередях, скупая в магазинах по государственным ценам ходовые товары, которые впоследствии реализовывали на рынках города по завышенным ценам. Нередко создавались преступные группы из работников магазинов, баз и лиц, сбывающих продукцию на «черном рынке». Задерживались и иногородние граждане, переправляющие в другие регионы товары, купленные в столице, для перепродажи. Практиковалось внедрение в очередь подставных лиц из числа местных жителей, которые также приобретали дефицитный товар.

Граждане, торгующие промышленными товарами на рынках без разовых талонов, привлекались сотрудниками органов внутренних дел к уголовной ответственности. Задерживались для выяснения личности и причастности к спекуляции продавцы, реализовавшие несколько пар обуви, множество «отрезков» мануфактуры и т. д.

В целях разгрузки мегаполиса от уголовного элемента дела о спекулянтах рассматривались в тройках НКВД с возможной высылкой правонарушителей сроком до пяти лет. Для оздоровления ситуации тройки Управления НКВД в Москве работали ежедневно, с вызовом обвиняемого и в присутствии прокурора. Промышленные товары, обнаруженные у лиц, привлекаемых к уголовной ответственности за спекуляцию, подлежали конфискации.

В московский отдел по борьбе с хищениями социалистической собственности входили: 1-е отделение (агентурно-оперативное обслуживание государственной торговли промтоварами); 2-е отделение (агентурно-оперативное обслуживание государственной торговли продтоварами); 3-е отделение (агентурно-оперативное обслуживание промысловой, инвалидной кооперации, легкой и местной промышленности и стройорганизаций); 4-е отделение (борьба со спекуляцией); 5-е отделение (агентурно-оперативное обслуживание финансовых органов сберегательных касс, органов связи и борьба с фальшивомонетничеством); 6-е отделение (агентурно-оперативное обслуживание железнодорожного и речного транспорта); 7-е отделение (следственное); информационно-инспекторские группы; оперативный секретариат [1, д. 1, л. 44–79].

В целях повышения качества расследования дел экономической направленности с 1939 г. в ОБХСС стали создаваться следственные группы, расследование по делам о спекуляции ограничивалось десятидневным сроком.

Личный состав ОБХСС Управления милиции Москвы в 1940 г. выявил массовые хищения в системе предприятий общественного питания. Ущерб, нанесенный расхитителями, составил 2,5 млн рублей. После проведенного расследования к уголовной ответственности было привлечено 190 человек. Всего в отношении столичных спекулянтов в 1940 г. было возбуждено на 3 536 уголовных дел больше, чем в 1939 г. [1, д. 1, л. 80–81].

Борьба с фальшивомонетничеством в городе в предвоенный период проходила достаточно успешно. Так, 30 мая 1941 г. в кассе пересчета Госбанка были обнаружены поступившие от торгующих организаций фальшивые билеты 10-червонного достоинства. А уже 1 июня в одном из магазинов в Киевском районе города Москвы при попытке сбыть 100-рублевую поддельную купюру образца 1937 г. был задержан А. К. Лопухов, вскоре арестован и его брат Н. Лопухов, у которого изъяты чемадан 100-рублевых подделок. Позднее в одном из сел Московской области оперативники нашли зарытые в землю две деревянные коробки, ящик с потайным отделением, в которых хранились клише и фальшивые купюры. Братья Лопуховы за данное преступление были приговорены к высшей мере наказания – расстрелу [3, с. 94–118].

В апреле 1937 г. в структуре уголовного розыска и ОБХСС Главного управления РКМ были созданы следственные группы [5, с. 428–431].

В Москве вскрывались случаи нарушения социалистической законности во время следственных действий. Так, заместитель начальника 39 отделения милиции П. К. Шлепиев, уполномоченный 39 отделения милиции Д. С. Поляков, помощник уполномоченного 35 отделения милиции Д. К. Федотов и ряд других сотрудников осуществляли фабрикации уголовных дел с привлечением лжесвидетелей. В итоге военный трибунал 6 февраля 1939 г. приговорил организатора преступления П. К. Шлепиева к высшей мере наказания, Д. С. Полякова – к 5 годам лишения свободы, Д. К. Федотова – к 3 годам лишения свободы⁵.

Участковые уполномоченные милиции обеспечивали соблюдение общественного порядка за закрепленной территорией, раскрывали преступления, осуществляли профилактическую работу среди местного населения, отвечали за санитарное состояние московских улиц, следили, чтобы дворники своевременно посыпали дороги речным песком во время гололеда, при этом им строго запрещалось использовать соль⁶. Кроме того, от них требовалось не допускать уличной торговли (например, на улице Герцена 31 незаконно функционировал молочный рынок)⁷, в частности в связи с возможными возникновением заболеваний из-за грубых нарушений правил гигиены.

Незаменимыми помощниками участковых инспекторов милиции были дворники и члены общественных организаций. Так, дворник дома 64 по улице Усачева товарищ Кузьмичев вечером 1 февраля 1935 г. обнаружил в своем дворе лежащее на снегу пальто. Осматривая строение, он заметил открытое окно на четвертом этаже, где был задержан неизвестный гражданин со свертком в руках, который был приведен в милицию. Позднее оказалось, что это вор-рецидивист Щербаков, совершивший кражу по этому адресу⁸.

Снижала эффективность использования активистов – должностная халатность отдельных милиционеров. Московским бригадильцам должны были выдаваться удостоверения и нарукавные повязки. Однако далеко не все добровольные помощники милиции официально оформлялись. Так, в 24 отделении московской милиции было из заявленных 170 бригадильцев правильно оформлены лишь 30 человек⁹.

После образования в 1934 г. НКВД СССР в его состав вошло и Главное управление РКМ. На основании Постановления СНК СССР «Положение о Государственной автомобильной инспекции Главного управления рабоче-крестьянской милиции НКВД СССР» от 3 июля 1936 г. № 1182 была создана Госавтоинспекция НКВД СССР для обеспечения безопасности дорожного движения.

⁶ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 31 янв. 1939 г. № 9 (361).

⁷ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 7 янв. 1935 г. № 1/105.

⁸ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 19 янв. 1935 г. № 6 (110).

⁹ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 7 янв. 1935 г. № 1/105.

⁵ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 9 февр. 1939 г. № 12 (364).

Таблица 2

**Штатная численность ГАИ Управления РКМ города Москвы
в 1940 г. [1, д. 1, л. 82–84]**

Подразделение и должность	Количество
Руководство	9
1-е отделение (организация движения)	14
2-е отделение (оперативно-следственное)	20
3-е отделение (технического контроля)	11
4-е отделение (учет автопарка)	14
Группа охраны объектов	3
5-е отделение (квалификационная комиссия)	73
6-е отделение (агитационно-массовое)	8
7-е отделение (регулирование уличного движения)	9
8-е отделение (светофорная станция)	16
Дежурная часть	7
Финансово-хозяйственный аппарат	62
База снабжения вещдовольствием	9

В Москве были образованы 23 районных ГАИ, а отряд РУД реорганизован в шесть отдельных отрядов.

Уже в начале 1935 г. в Москве было 90 светофоров, из них 64 автоматических¹⁰. В 1938 г. в Москве вступила в строй новая станция управления автоматическими светофорами, рассчитанная на обслуживание 240 перекрестков с количеством светофоров до 1 000 штук. Аварийность на городском транспорте в 1938 г. по сравнению с 1937 г. снизилась на 27,4 %. В конце 1940 г. в Москве имелось 107 светофоров подвесного типа, 103 – на колонках, 8 мигалок, 1 357 дорожных знака. В этом же году по сравнению с 1939 г. число дорожно-транспортных происшествий снизилось еще на 25,3 %.

В отделе РУД имелось 250 общественных инспекторов, состоящих из лучших стахановцев-водителей. За 4 месяца 1939 г. было проведено 20 оперативных мероприятий в темное время суток, в ходе которых было задержано 24 водителя, не имевших прав, 29 водителей – в нетрезвом состоянии, составлено 499 рапортов на нарушителей уличного движения, осмотрено 3 322 автомобиля на трассе, снято 84 ребенка с подножек трамвая¹¹.

В октябре 1940 г. в составе отдела ГАИ московской милиции образовалась группа по розыску автомашин, скрывшихся с места аварии. Большое внимание уделялось подготовке водительских кадров и пропаганде правил уличного движения. Только в 1940 г. сдавали экзамен более 32 тыс. человек, из которых свыше 25 тыс. получили удостоверения на право управления автотранспортными средствами.

Кроме того, оказывалось шефство над сельскохозяйственными учреждениями. Отдельный отряд регулирования уличного движения осуществлял помощь колхозам Старожилковского района «Красный маяк», «Красный пахарь», «Передовик»¹².

Конная милиция показала свою эффективность в оперативном раскрытии совершенных преступлений, патрулировании в труднодоступных местах в темное время суток, производстве облав на рынках города для противодействия незаконной уличной торговли. Личный состав привлекался и во время похорон погибших и умерших сотрудников органов внутренних дел. На вооружении у конных милиционеров состояли винтовки, револьверы, шашки и сабли.

¹⁰ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 7 марта 1935 г. № 8 (112).

¹¹ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 9 июня 1939 г. № 47 (399).

¹² Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 7 марта 1935 г. № 8 (112).

Таблица 3

**Штатная численность отдельного кавалерийского эскадрона
Управления РКМ города Москвы в 1940 г. [1, д. 1, л. 108]**

Подразделение и должность	Количество
Командир взвода	3
Старшина	1
Командир отделения	9
Милицionеры	110

Широко были распространены социалистические соревнования между подразделениями с целью повышения профессиональной подготовки¹³.

Безопасность на железнодорожном транспорте являлась важной государственной задачей для органов внутренних дел. С началом новой экономической политики в 1921 г. железнодорожная милиция была упразднена, ее функции в разное время стали выполнять различные подразделения и ведомства. В 1937 г. она была восстановлена на основании территориального принципа, а с 1938 г. переведена на линейный принцип управления.

В структуру Управления РКМ города Москвы согласно штатов, объявленных приказом на-

чалника РКМ по г. Москве от 14 апреля 1940 г. № 10, был включен отдел железнодорожной милиции Московско-Окружной железной дороги, а также девять отделений железнодорожной милиции московских вокзалов.

Сотрудники отдела железнодорожной милиции Московско-Окружной железной дороги, отделений железнодорожной милиции московских вокзалов (Курского, Ярославского, Киевского, Белорусского, Рижского, Савеловского, Ржевского, Павелецкого, Казанского, Октябрьского), многочисленных оперативных пунктов (Лихоборы, Владыкино, Братцево, Пресня, Серебряный Бор, Андроновка, Лефортово и др.) и линейных постов (Бойня, Тимирязево, Покровско-Стрешнево, Останкино и др.) несли службу по охране транспортных путей столицы.

¹³ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 23 февр. 1935 г. № 7 (111).

Таблица 4

**Штатная численность дорожной милиции
Московской линейной дороги в 1940 г. [1, д. 1, л. 44–45]**

Подразделение и должность	Количество
Руководство	25
1-е отделение (ОБХСС по обслуживанию службы дороги и мособхода)	9
2-е отделение (ОБХС, объекты подъездных путей)	9
3-е отделение (административно-хозяйственное)	51
Линейное отделение Бойня (1-я категория)	17
Оперпункты Лихоборы, Владыкино, Братцево (2-я категория)	7
Оперпункты Пресня, Серебряный Бор (1-я категория)	10
Оперпункты Канатчиково, Воробьевы горы, Кутузово, Потылиха (1-я категория)	10
Оперпункты Андроновка, Лефортово (2-я категория)	8
Оперпункт Черкизово (1-я категория)	10
Оперпункты Ростокино, Белокаменка (2-я категория)	9

Сотрудники железнодорожной милиции задерживали на железнодорожном транспорте беглых заключенных, а также подозрительных граждан не-

редко с поддельными документами. Водные коммуникации города находились под охраной сотрудников московской речной милиции.

Таблица 5

**Штатная численность речной милиции Управления РКМ
города Москвы в 1940 г. [1, д. 1, л. 129–131]**

Подразделение и должность	Количество
Руководство	5
Политаппарат	5
Опергруппа	5
Отделение службы	71
Отделение эксплуатации	106
Хозяйственное отделение	13
Финансовое отделение	3
Филиалы речной милиции	46

С ростом численности горожан, с расширением города руководство страны приняло решение построить метро в мегаполисе. Московский метрополитен был официально открыт в 1935 г. Одновременно начал создаваться Отдельный отряд по охране метрополитена (205 человек), в марте 1936 г. реорганизованный во 2-й отряд ведомственной милиции по охране метрополитена. В 1935 г. утверждается Инструкция милиционера по охране метро, где была закреплена специфика службы в подземном транспортном городском узле.

В сентябре 1938 г. с вводом второй очереди Московского метрополитена было сформировано два отряда (1-й и 2-й) по охране метро. В 1940 г. это подразделение называлось – отряд охраны Метростроя.

Подразделение по охране метро формировалось сотрудниками из разных милицейских структур. Приоритетными являлись следующие условия: отношение к службе, грамотность, рост, статность и строевая подготовка. Личному составу были выданы хромовые сапоги, белые перчатки, что вполне соответствовало праздничному, внутреннему убранству метро.

Таблица 6

**Штатная численность ведомственной милиции по охране Метростроя
Управления РКМ города Москвы в 1940 г. [1, д. 1, л. 138]**

Подразделение и должность	Количество
Командование	5
Штаб	7
Политический аппарат	3
Хозяйственно-финансовая часть	4
Дивизионы	301
Отдельный взвод	47

Штатная структура, дислокация милицейских постов, вооружение и расходы согласовывались с руководством Московского метрополитена. Подземную инфраструктуру (депо, электроподстанции, трансформаторы и т. п.) охраняли спецподразделения НКВД (400 человек).

С развитием сети Московского метрополитена увеличивались и милицейские штаты, в 1940 г. в отделе по охране метро насчитывалось уже четыре отдельных отряда, в каждом было по четыре взвода. В среднем на каждый отряд приходилось по шесть объектов. Численный состав, дислокация милицейских постов, вооружение и требовавшиеся расходы на его содержание согласовывались с руководством метрополитена.

Во второй половине 30-х гг. существенно возросла роль органов милиции в борьбе с беспризорностью, безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних. 31 мая 1935 г. СНК СССР и ЦК ВКП(б) приняли Постановление «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности». Наркомат внутренних дел СССР, реализуя данное постановление, разработал широкий комплекс мер по искоренению безнадзорности и беспризорности. Было создано в столице 57 пунктов привода для детей, 26 октября 1935 г. они были переименованы в детские комнаты милиции. В Управлении милиции города Москвы был образован детский отдел, на который возлагалось руководство детскими комна-

ми. В состав детских комнат отделений милиции были введены должности участковых инспекторов и помощников оперативных уполномоченных по детской работе.

Таблица 7

Штатная численность Детского отдела Управления РКМ города Москвы в 1940 г. [1, д. 1, л. 39]

Подразделение и должность	Количество
Начальник отдела	1
Зам. начальника отдела	1
Зам. начальника по политчасти	1
Старший инспектор	1
Оперуполномоченный	3
Помощник оперуполномоченного	3
Оперативный секретарь	1
Старший делопроизводитель	1

Таблица 8

Штатная численность 1-го отделения (профилактического) по борьбе с безнадзорностью и беспризорностью Управления РКМ города Москвы в 1940 г. [1, д. 1, л. 40]

Подразделение и должность	Количество
Начальник отделения	1
Старший уполномоченный	3
Начальник отделения	1
Оперуполномоченный	6
Помощник оперуполномоченного	7
Старший делопроизводитель	1
Машинистка	1

Милиционерами задерживались малолетние правонарушители. Так, 6 января 1939 г. ученик 3 класса 152 школы Деев во время драки ранил перочинным ножом руку другого ребенка; 9 января ученик 5 класса 430 школы, поссорившись с другим подростком, нанес ему ножевое ранение¹⁴.

Московские милиционеры на основании вышеуказанного постановления штрафовали тех родителей, чьи дети занимались озорством и уличным хулиганством, а также информировали общественные организации по месту работы отцов и матерей (при наличии) об отсутствии надзора за поведением их детей.

Зимой 1935 г. для ликвидации беспризорности и безнадзорности в столице были открыты три пункта, куда приводили «висунов» — детей, виснувших на буферах и подножках трам-

вая, «папиросников» — продававших в розницу папиросы и сигареты, хулиганов. Пункт, расположенный на Садово-Каретной улице, д. № 14, начал свою работу 18 января 1935 г. За это время в нем побывало 257 детей в возрасте от 8 до 14 лет¹⁵.

В декабре 1937 г. было утверждено новое Положение о приемниках-распределителях НКВД для несовершеннолетних. Комнаты привода для детей были переименованы в 1940 г. в детские комнаты милиции. Сотрудники детских комнат выявляли в общественных местах столицы беспризорных и безнадзорных детей, а также несовершеннолетних правонарушителей, осуществляли осмотр места жительства, проводили беседы воспитательного толка с их родственниками и соседями, оказывали пассивную помощь в воспитании детей.

¹⁴ Газета «На боевом посту»: орган политотдела Управления рабоче-крестьянской милиции г. Москвы от 31 янв. 1939 г. № 9 (361).

¹⁵ Газета «Правда»: орган Центрального комитета и МК ВКП (б) от 6 февр. 1935 г. № 36 (6282).

В предвоенные годы создавались специальные подразделения (отделения по работе с несовершеннолетними, под их руководством оставались детские комнаты) в отделах службы и боевой подготовки московской милиции для борьбы с беспорядочностью и безнадзорностью несовершеннолетних.

В 1940 г. детский отдел Управления рабоче-крестьянской милиции города Москвы был ликвидирован. Профилактика и предупреждение правонарушений несовершеннолетних возлагались на аппараты уголовного розыска, борьба с беспорядочностью и безнадзорностью организовывалась отделом службы и боевой подготовки Управления московской милиции, в котором было образовано специальное отделение.

Развитие московской милиции в период с 1934 по 1941 г. было связано прежде всего с продолжением увеличения экономической и военной мощи Советского Союза, ростом населения как страны, так и столицы, отразилось на возникновении новых милицеских подразделений, имевших определенную специализацию. Кадровый вопрос в системе органов внутренних дел оставался острым, воспитательный

процесс осуществлялся на идеологических «основах марксизма-ленинизма-сталинизма» сотрудниками политотдела и коммунистическими активистами. В преддверии Второй мировой войны усиливается милитаризация милицеских подразделений, в частности начинается организация противовоздушной обороны в НКВД СССР.

Руководством предпринимались меры по поднятию общего образовательного уровня сотрудников органов внутренних дел. Для этого функционировало множество краткосрочных курсов, где повышались профессиональные навыки, действовали специализированные учебные заведения. Меры социальной помощи выражались в улучшении жилищных условий, материального благосостояния московских милиционеров, оказании медицинской помощи, однако существовавшие проблемы в данной области были далеки от их решения. Ужесточение карательной политики государства в этот период коснулось и правоохранительных органов, нарушив их кадровый баланс.

В деле охраны общественного порядка, где основополагающую роль играли участковые милиционеры, ставка делалась на широкую поддержку населения.

Список литературы:

1. Архив Зонального информационного центра (ЗИЦ) ГУ МВД России по г. Москве. 1940. Ф. 9. Оп. 3. Д. 1.
2. Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 9401. Оп. 1. Д. 590.
3. Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Исторический очерк : в 2 т. СПб., 2002. Т. 2. 528 с.
4. Синиченко В. В. Партийно-воспитательная работа и кадровая политика в московской милиции в 1918–1941 годах // Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (к 25-летию Санкт-Петербургского университета МВД России) : материалы XX междунар. науч.-теорет. конф. : в 2 ч. / отв. ред. Н. С. Нижник. СПб., 2023. С. 1015–1021.
5. Суверов С. Е. Нарушение следственных действий сотрудниками НКВД СССР (на примере Дальнего Востока в 30-е годы XX века) // Культурно-историческое наследие России и стран Азиатско-Тихоокеанского региона: исследование и сохранение : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвященной 100-летию высшего исторического образования на Дальнем Востоке России. Хабаровск, 2018. С. 428–431.
6. Энциклопедия административно-полицеских учреждений России / науч. ред. И. А. Потёмкин, А. Ю. Климов, В. В. Синиченко [и др.]. М., 2022. 482 с.

References:

1. Arhiv Zonal'nogo informacionnogo centra (ZIC) GU MVD Rossii po g. Moskve. 1940. F. 9. Op. 3. D. 1.
2. Gosudarstvennyj arhiv Rossijskoj Federacii (GA RF). F. 9401. Op. 1. D. 590.
3. Ministerstvo vnutrennih del Rossii: 1802–2002. Istoricheskij ocherk : v 2 t. SPb., 2002. T. 2. 528 s.
4. Sinichenko V. V. Partijno-vospitatel'naya rabota i kadrovaya politika v moskovskoj milicii v 1918–1941 godah // Gosudarstvo i pravo: evolyuciya, sovremennoe sostoyanie, perspektivy razvitiya (k 25-letiyu Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii) : materialy XX mezhdunar. nauch.-teoret. konf. : v 2 ch. / отв. red. N. S. Nizhnik. SPb., 2023. S. 1015–1021.
5. Suverov S. E. Narushenie sledstvennyh dejstvij sotrudnikami NKVD SSSR (na primere Dal'nego Vostoka v 30-e gody XX veka) // Kul'turno-istoricheskoe nasledie Rossii i stran Aziatsko-Tihookeanskogo regiona: issledovanie i sohranenie : materialy mezhdunar. nauch.-prakt. konf., posvyashchennoj 100-letiyu vysshego istoricheskogo obrazovaniya na Dal'nem Vostoke Rossii. Khabarovsk, 2018. S. 428–431.
6. Enciklopediya administrativno-policejskih uchrezhdenij Rossii / nauch. red. I. A. Potyomkin, A. Yu. Klimov, V. V. Sinichenko [i dr.]. M., 2022. 482 s.
7. Yakovets E. N., Avdashkevich L. A., Tyuryaeva E. A. Criminal and registration activity of criminal investigation department in the 1920–1930th

7. Яковец Е. Н., Авдашкевич Л. А., Тюряева Е. А. Уголовно-регистрационная деятельность МУРа в 1920–1930-е гг. // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 10. С. 180–185.

years // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2013. № 10. P. 180–185.

Для цитирования:

Синиченко Владимир Викторович, Суверов Евгений Васильевич. Структурно-штатное построение московской милиции (1934–1941 гг.) // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 17–28.

For citation:

Sinichenko Vladimir Viktorovich, Suverov Evgenij Vasil'evich. The Structural and Staff Structure of the Moscow Police (1934–1941) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 3 (71). P. 17–28.

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ строительство в России и за рубежом

Гришин Олег Михайлович,
директор юридического управления
строительной компании ООО «Реставрация»,
Российская Федерация, 115114, г. Москва,
ул. Кожевническая, д. 14, стр. 2

ORCID 0009-0008-7202-5879
E-mail: olmich.grishin@mail.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

УДК 34.01

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-29-39

Дата поступления статьи: 3 мая 2024 г.
Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

Трансформация российского законодательства в условиях становления многополярного мира: реалии и перспективы

Transformation of Russian Legislation in the Context of the Formation of a Multipolar World: Realities and Prospects

Аннотация

Актуальность: становление многополярного мироустройства является комплексным фактором, оказывающим самое существенное воздействие на трансформацию российской правовой системы и, прежде всего, на правотворческий процесс. Экзистенциальные вызовы и угрозы российской государственности, которые во многом являются следствием активных действий России по противостоянию дальнейшему несправедливому однополярному развитию, требуют не только мобилизации внутренних ресурсов государства, но и изучения основных направлений и ключевых результатов их воздействия на правотворческий процесс в целом и действующее законодательство в частности.

Постановка проблемы: несмотря на то, что именно становление многополярного мироустройства является наиболее значимой детерминантой трансформации российского право-

Oleg Mihajlovich Grishin,
Director of the Legal Department
of the Construction Company
ООО "Restavraciya",
Russian Federation, 115114, Moscow,
Kozhevniceskaya St., 14, building 2

ORCID 0009-0008-7202-5879
E-mail: olmich.grishin@mail.ru

Scientific speciality:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

Abstract

Relevance: the formation of a multipolar world order is a complex factor that has the most significant impact on the transformation of the Russian legal system and, above all, on the law-making process. Existential challenges and threats to Russian statehood, which are largely the result of Russia's active actions to counter further unfair unipolar development, require not only the mobilization of internal resources of the state, but also the study of the main directions and key results of their impact on the law-making process in general and the current legislation in particular.

Problem statement: despite the fact that it is the formation of a multipolar world order that is the most significant determinant of the transformation of Russian lawmaking, this issue remains practically unexplored both at the level of general theory of law and branch legal sciences. Currently, there is a significant amount of work related to the influence of globalization processes on the develop-

творчества, данная проблематика остается практически не изученной как на уровне общей теории права, так и отраслевых юридических наук. В настоящее время наблюдается значительное количество работ, связанных с влиянием глобализационных процессов на развитие правотворчества и других элементов правовой системы, что тем не менее не может компенсировать образовавшуюся исследовательскую нишу в силу очевидной причины: глобализация и переход к многополярному устройству – далеко не тождественные понятия.

Цель исследования: обосновать важнейшее влияние, которое оказывает становление многополярного мира на трансформацию российского правотворчества и выделить ключевые направления (векторы) данной трансформации.

Методы исследования: в работе были использованы как общенаучные, так и частнонаучные методы познания: диалектический, системно-структурный, функциональный, формально-юридический, сравнительно-правовой, метод правового моделирования и т. д. Необходимость глубокого анализа текстов нормативных правовых актов предопределила особое внимание к герменевтическому методу.

Результаты и ключевые выводы: обосновывается авторская позиция, согласно которой современные тенденции развития российского правотворчества отражают эффективный подход его субъектов к защите национальных интересов государства, взвешенное противодействие агрессивной санкционной политике, интеграцию общества вокруг традиционных духовно-нравственных ценностей, социально обусловленную и неизбежную юридикацию российского общества, равно как и эволюцию самой юридической техники правотворчества.

Ключевые слова: трансформация правотворчества; многополярность; национальный интерес; антисанкционная политика; традиционная духовно-нравственная ценность; юридическая техника; правовая аналитика; правовой эксперимент.

ment of lawmaking and other elements of the legal system, which nevertheless cannot compensate for the research niche that has formed for an obvious reason: globalization and the transition to a multipolar system are far from identical concepts.

The purpose of the study is to substantiate the most important influence that the formation of a multipolar world has on the transformation of Russian lawmaking and to identify the key directions (vectors) of this transformation.

Research methods: both general scientific and private scientific methods of cognition were used in the work: dialectical, system-structural, functional, formal-legal, comparative-legal, legal modeling method, etc. The need for in-depth analysis of the texts of normative legal acts predetermined special attention to the hermeneutic method.

Results and key conclusions: the author's position is substantiated, according to which modern trends in the development of Russian lawmaking reflect the effective approach of its subjects to protecting the national interests of the state, balanced opposition to aggressive sanctions policy, the integration of society around traditional spiritual and moral values, the socially conditioned and inevitable legitimization of Russian society, as well as the evolution of the legal technology of lawmaking itself.

Keywords: transformation of lawmaking; multipolarity; national interest; anti-sanctions policy; traditional spiritual and moral value; legal technique; legal analytics; legal experiment.

Введение. В качестве одной из основных тенденций современного мироустройства все отчетливее начинает проявлять себя переход к многополярности, к успешному осуществлению которого Россия прилагает титанические усилия. Построение справедливого многополярного мироустройства является основным вектором внешней политики России, требующим, в свою очередь, предельной мобилизации государственно-управленческого, политико-правового, социально-экономического и ци-

визационно-культурного потенциала государства в беспрецедентном противостоянии с коллективным Западом, который продолжает отстаивать сложившуюся неравновесную модель мирового развития.

Значимость и объективно назревшая необходимость перехода к многополярному миру неоднократно подчеркивались Президентом Российской Федерации В. В. Путиным. Так, выступая 30 июня 2022 г. на X Петербургском международном юридическом форуме, основная

тема которого была сформулирована как «Право в многополярном мире», он отметил, что «...многополярная система международных отношений активно формируется. Этот процесс необратим, он происходит на наших глазах и носит объективный характер», а «...более справедливое мироустройство должно выстраиваться на основе взаимного уважения и доверия и, конечно, общепризнанных принципов международного права и Устава ООН»¹.

Данные высказывания, подтверждающие как активные усилия, которые прилагает Россия к построению многополярного мира, так и значимость, объективно назревшую его необходимость, предопределяют, в том числе и вектор правового развития государства, являясь мощным фактором трансформации российской правовой системы.

Безусловно, трансформация российской правовой системы обуславливается целым рядом факторов и становление многополярного мира – лишь один из них. Вместе с тем необходимо подчеркнуть то серьезное значение, которое оказывает как на отдельные элементы правовой системы, так и на всю правовую систему России именно переход к многополярности, даже если этот фактор действует в совокупности с иными факторами и обстоятельствами.

Несмотря на то, что правовая система представляет собой сосуществование взаимозависимых и неоднородных по своему содержанию элементов, тем не менее правовые нормы являются ее ядром, источником того регулятивного потенциала, который несут в себе различные юридические средства.

В конечном счете любая трансформация правовой системы будет связана с изменением в нормативно-правовом регулировании общественных отношений и, таким образом, с неизбежностью затронет правотворчество, которое, по устоявшемуся в юридической доктрине мнению, представляет собой деятельность компетентных субъектов по принятию, изменению или отмене норм права [9, с. 296] (или же нормативных правовых актов, содержащих в себе нормы права [5, с. 280]).

В силу того, что правотворчество представляет собой завершающий этап правообразования, в процессе которого отдельные формы сосуществования интересов личности, общества и государства оформляются, облекаются в соответствующую юридическую норму, любые значимые социальные изменения являются не столько следствием, сколько первообразной правотворчества, призванного их учесть и от-

разить в исходящей непосредственно от государства или им санкционированной установке. Это образно и точно описал К. Маркс, законодатель должен смотреть на себя как на естествоиспытателя, ведь он не создает законы, не избирает их, а лишь формулирует [8, с. 62], опираясь на сложившуюся общественную потребность.

Вследствие этого следует согласиться с позицией И. В. Сехина, который считает, что в процессе правообразования необходимо выделять две фазы: формирование потребности общества в правовом регулировании и непосредственно разработку нормативных правовых актов и их принятие, в связи с чем эффективным правотворчеством будет в случае минимального временного разрыва между данными фазами [12, с. 26–27].

Становление многополярного мира как комплексный и наиболее значимый фактор, воздействующий на современную российскую правовую систему, имеет многовекторное влияние на личные, общественные и государственные интересы, требующие своей официальной регламентации и, следовательно, на правотворческий процесс. Новые геополитические реалии масштабные вызовы и угрозы, стоящие перед Россией, ключевым образом трансформируют общественные запросы и настроения, меняют баланс в сосуществовании личного, общественного и государственного, что не может не сказаться на правотворчестве как завершающем этапе правообразования. В то же время оформленная в юридические нормы государственная воля общества влечет за собой масштабные изменения во всех других элементах правовой системы, начиная с правореализационного процесса и заканчивая толкованием правовых норм, формированием правового сознания и правовой культуры.

Основное исследование. В связи с изложенным полагаем актуальным выделить ключевые направления, векторы воздействия перехода к многополярному миру на правотворческий процесс в России и проанализировать результаты данного воздействия.

1. Наиболее очевидным и масштабным направлением воздействия на российское правотворчество является прямая угроза национальной безопасности государства, во многом связанная с масштабными усилиями, которые прикладывает Россия для создания справедливого и многополярного мироустройства, а также защиты и максимально возможной реализации своих национальных интересов.

В результате действия данного фактора акцент на защиту национальной безопасности, равно как и национальных интересов России, стал одним из ключевых приоритетов право-

¹ Выступление В. В. Путина на X Петербургском международном юридическом форуме. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/68785/videos> (дата обращения: 15.03.2024).

творческого процесса, который нашел прямое отражение во всей системе действующего законодательства.

Несмотря на то, что национальная безопасность, в том числе личная, общественная и государственная, на протяжении всей новейшей истории России находила отражение в действующем законодательстве, именно переход к многополярному мироустройству и проведение специальной военной операции как важнейшей составляющей данного процесса обострили обозначенные вопросы, сделав их действительно насущным приоритетом государственной политики и правотворческой деятельности на всех уровнях публичной власти [4, с. 10], включая и Конституцию Российской Федерации (далее – Конституция). Так, Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»² к предметам ведения Российской Федерации отнесено обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий и обороте цифровых данных (п. «м» ст. 71 Конституции); введены ст. 79.1 Конституции, прямо закрепляющая тот факт, что Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, а также ст. 67.1, закрепляющая исторически сложившееся государственное единство, провозглашающая обеспечение государством защиты исторической правды и запрещающая умаление подвига народа при защите Отечества.

Пункт «ж» ст. 83 Конституции³ придает конституционный статус Совету Безопасности Российской Федерации, в числе полномочий которого закрепляется содействие Президенту Российской Федерации в его деятельности по обеспечению национальных интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержанию гражданского мира и согласия в стране, охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности.

Достаточно очевидно, что значительное количество поправок, внесенных в Конституцию,

связано именно с усилением внимания к вопросам национальной безопасности государства, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, осуществления ее национальных интересов в процессе реализации усилий по обеспечению мирного сосуществования государств (являющегося неотъемлемой составляющей многополярного мира), что задает соответствующий вектор важнейшим изменениям действующего законодательства.

Необходимость усиления внимания к вопросам, связанным с обеспечением национальной безопасности, которые актуализируются именно в связи с достаточно болезненным переходом к многополярному миру, детально обосновывается в указах Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»⁴, от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей»⁵, от 31 марта 2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации»⁶, от 5 сентября 2022 г. № 611 «Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом»⁷ и других документах, носящих концептуальный и стратегический характер.

Обобщая изложенное, следует подчеркнуть, что современное российское правотворчество создает основу для стратегии государственного развития, направленной на укрепление мирового порядка и построение многополярного мироустройства, равноправного и открытого сотрудничества со всеми государствами при одновременном прагматичном отстаивании национальных интересов и обеспечении целостности и неприкосновенности территории государства.

2. Становление многополярного мира при стремлении отдельных государств сохранить сложившуюся неравновесную модель международных отношений обуславливает активные недружественные действия коллективного Запада в отношении Российской Федерации, ко-

⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (ч. 2). Ст. 5351.

⁵ Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : Указ Президента Рос. Федерации от 9 нояб. 2022 г. № 809 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 46. Ст. 7977.

⁶ Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 31 марта 2023 г. № 229 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 14. Ст. 2406.

⁷ Об утверждении Концепции гуманитарной политики Российской Федерации за рубежом : Указ Президента Рос. Федерации от 5 сент. 2022 г. № 611 : в ред. от 17 окт. 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 37. Ст. 6315.

² О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : Закон Рос. Федерации о поправке к Конституции Рос. Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ : одобр. Гос. Думой 11 марта 2020 г. : одобр. Советом Федерации 11 марта 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.

³ Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. : с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 21.03.2024).

торые выражаются как в неприкрытой военной агрессии, так и в незнающем аналогов в мировой истории санкционном давлении, затрагивающем различные политико-правовые и социально-экономические процессы, происходящие в государстве.

Действие данного фактора предопределяет соответствующее оперативное на него реагирование, противодействие со стороны Российской Федерации, что в значительной степени трансформирует и действующее законодательство. К наиболее очевидным результатам подобного противодействия, направленного на обеспечение национальных интересов государства и смягчение последствий действия односторонних санкций, можно отнести принятие Федерального закона от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»⁸, в котором предусматривается возможность прекращения или приостановления международного сотрудничества как России, так и отдельных юридических лиц с иностранными государствами, прямого регулирования (вплоть до ограничений и запретов) торговли с недружественными иностранными государствами, ввоза и вывоза определенной продукции (ст. 2). Данный закон также учитывает возможность ограничения и запрета организациям, так и или иначе связанным с недружественными странами, выполнять работы и услуги для обеспечения государственных и муниципальных нужд, участвовать в приватизации государственного или муниципального имущества.

Действующим антисанкционным законодательством устанавливается и детально регламентируется особый (ограничительный) порядок заключения сделок с участием резидентов недружественных государств⁹, что существенно

трансформирует гражданское, корпоративное, финансовое, налоговое и иные отрасли права России, трансформирует допустимые способы удовлетворения законных интересов участников правоотношений [14].

Кроме того, антисанкционное законодательство существенным образом влияет на инвестиционную деятельность и иные формы предпринимательской активности, связанной с взаимодействием с иностранными резидентами. Так, целый ряд сделок, относящихся к купле-продаже ценных бумаг, валютным операциям, иным денежным переводам (если одной из сторон является резидент недружественного государства), требует разрешения Правительственной комиссии, деятельность которой направлена на обеспечение устойчивости финансового рынка и контроля за иностранными инвестициями на территории Российской Федерации¹⁰.

К следующему правотворческому средству, ориентированному на защиту национальных интересов и сдерживание односторонних санкций в отношении России, можно отнести Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2023 г. № 302 «О временном управлении некоторым имуществом», который в случае лишения Российской Федерации или российских юридических или физических лиц права собственности на имущество, находящееся на территориях иностранных государств, предусматривает ответные (практически зеркальные) меры по введению временного управления в отношении имущества недружественных стран и связанных с ними физических или юридических лиц¹¹.

Интересами обеспечения национальной безопасности объясняется действие Федерального закона от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации», предусматривающего введение статуса организации, деятельность которой признается нежелательной на территории России¹², равно

⁸ О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств : Федер. закон от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ : в ред. от 19 дек. 2023 г. : принят Гос. Думой 22 мая 2018 г. : одобр. Советом Федерации 30 мая 2018 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 24. Ст. 3394.

⁹ См., например: О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2022 г. № 81 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 10. Ст. 1466; О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами : Указ Президента Рос. Федерации от 5 марта 2022 г. № 95 : в ред. от 3 янв. 2024 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 10. Ст. 1472; Об особом порядке осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций) между некоторыми лицами : Указ Президента Рос. Федерации от 8 сент. 2022 г. № 618 : с изм. от 15 окт. 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 37. Ст. 6316; О некоторых вопросах осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций) : Указ Президента Рос. Федерации от 15 окт. 2022 г. № 737 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 42. Ст. 7159; и др.

¹⁰ См.: Об утверждении Правил выдачи Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации разрешений в целях реализации дополнительных временных мер экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации и иных разрешений, предусмотренных отдельными указами Президента Российской Федерации, а также реализации иных полномочий в указанных целях и внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 6 марта 2022 г. № 295 : в ред. от 22 янв. 2024 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 11. Ст. 1689.

¹¹ О временном управлении некоторым имуществом : Указ Президента Рос. Федерации от 25 апр. 2023 г. № 302 : в ред. от 13 марта 2024 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 18. Ст. 3290.

¹² О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации : Федер. закон от 28 дек. 2012 г. № 272-ФЗ :

как и Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием»¹³, впервые в российской правотворческой практике закрепляющего статус иностранного агента и связанные с данным правовым статусом последствия.

Анализ перечисленных и многих других нормативных правовых актов, имеющих отношение к так называемому антисанкционному законодательству, позволяет прийти к выводу о том, что оно весьма существенно трансформировало целый ряд отраслей российского права, содержание и принципы правового регулирования отношений, связанных с международной, политико-правовой, информационной, финансово-экономической и иной деятельностью. Более того, отмеченное изменение целей, задач, приоритетов и принципов нормативно-правового регулирования носит стратегический, а не временный характер и, минимизировав последствия санкционной политики и иных недружественных действий в отношении России, выступит основой для дальнейшей трансформации российского правотворчества с акцентом на национальные интересы государства в многополярном мире.

3. Следующий вектор воздействия на правотворчество, относящийся к переходу к многополярности и необходимости отстаивания национальных интересов государства при активном противодействии коллективного Запада, связан с трансформацией установившегося баланса сосуществования личных, общественных и государственных интересов, что, с одной стороны, не может не отражаться в процессе принятия нормативных правовых актов, а с другой – активно координируется самими правовыми нормами.

Сложившиеся геополитические реалии с очевидностью демонстрируют приоритетность удовлетворения национальных интересов, связанных с безопасностью государства, успешным окончанием специальной военной операции, укреплением позиции России в мировом гуманитарном пространстве. Само общество показывает социальный запрос на справедливость и патриотизм, неприятие вопиющего эгоизма по отношению к экзистенциальным целям и задачам, стоящим перед государством.

Сказанное объясняет достаточно устоявшуюся тенденцию по принятию целого ряда нор-

мативных правовых актов, связанных с приоритетным удовлетворением государственных и общественных интересов. Наиболее резонансным в указанном отношении выступил так называемый пересмотр отдельных итогов приватизации государственного и муниципально-го имущества, ставший возможным в результате внесения изменений в Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства», которые предусматривают необходимость предварительного согласования с компетентными органами публичной власти приобретения акций (долей) компаний, имеющих для развития государства стратегическое значение¹⁴.

Выявленные нарушения, допущенные в ходе приватизации такого имущества, и привели к обращению в пользу государства пакетов акций ОАО «АНК «Башнефть», АО «Башкирская содовая компания», ОАО «Соликамский магниевый завод», АО «Волжский оргсинтез», АО «Калининградский морской торговый порт» и целого ряда других предприятий¹⁵.

Вместе с тем, выступая 12 сентября 2023 г. на Восточном экономическом форуме Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил, что «никакой деприватизации не намечается, никакой деприватизации не будет»¹⁶, что подчеркивает достаточно ярко выраженный приоритет как в правотворчестве, так и производной от него правоприменительной деятельности на реализацию стратегических интересов государства и недопущение каких-либо нарушений закона в этой сфере, даже если они могли иметь место несколько десятилетий назад.

4. Достаточно значимая трансформация затронула нормативно-правовое регулирование информационной сферы, а также границы допустимого в выражении гражданами своих мыслей, чувств и убеждений. Интеграция российского общества потребовала пресечения откровенно провокационной информационной деятельности, направленной на разжигание ненависти, подрыв доверия населения к органам

¹⁴ О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства: Федер. закон от 29 апр. 2008 г. № 57-ФЗ: в ред. от 28 апреля 2023 г.: принят Гос. Думой 2 апр. 2008 г.: одобр. Советом Федерации 16 апр. 2008 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 18. Ст. 1940.

¹⁵ См.: *Файзрахманов К.* Пересмотр итогов приватизации. Что объединяет 10 громких дел по искам прокуратуры. URL: https://zakon.ru/blog/2023/11/19/peresmotr_itogov_privatizacii_chto_obedinyayet_10_gromkih_del_po_iskam_prokuraturny?ysclid=lu0tpa90e213187272 (дата обращения: 21.03.2024).

¹⁶ См.: Выступление В. В. Путина на пленарном заседании восьмого Восточного экономического форума. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/72259> (дата обращения: 21.03.2024).

в ред. от 13 июня 2023 г.: принят Гос. Думой 21 дек. 2012 г.: одобр. Советом Федерации 26 дек. 2012 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7597.

¹³ О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием: Федер. закон от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ: в ред. от 24 июля 2023 г.: принят Гос. Думой 29 июня 2022 г.: одобр. Советом Федерации 8 июля 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 29 (ч. 2). Ст. 5222.

публичной власти, дискредитацию Вооруженных Сил государства, манипулирование информацией [7; 15] и иное деструктивное воздействие на население. Так, установлен конституционный запрет на осуществление действий, ориентированных на отчуждение части территории Российской Федерации, а также на призывы к таким действиям (ст. 67 Конституции), достаточно серьезные изменения были внесены как в уголовное, так и административное законодательство. К примеру, Федеральный закон от 25 декабря 2023 г. № 641-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации»¹⁷ внес поправки в указанный кодекс в части установления ответственности за осуществление публичных действий, направленных на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации, в целях защиты интересов России и ее граждан (ст. 280.3 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)). Запрет на совершение аналогичных действий установлен и в ст. 20.3.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, повторное нарушение которого влечет уголовную ответственность.

Помимо сказанного, Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 260-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» внес поправки в УК РФ, связанные с установлением ответственности за публичные призывы к осуществлению деятельности, направленной против безопасности государства (ст. 280.4 УК РФ)¹⁸.

Подобные изменения в действующем законодательстве в качестве посягательства на свободу слова могут рассматриваться лишь на уровне непрофессиональных и эмоциональных спекуляций. Очевидно, что любое государство, тем более в условиях активного и системного деструктивного информационно-психологического на него воздействия, заинтересовано в обеспечении целостности общества, сохранения доверия к органам публичной власти и их легитимности, недопущении распространения ложной информации о проводимой государственной политике. Описанные выше и тесно связанные с ними иные изменения законодательства официально формализовали те критерии допустимости, которыми следует руководство-

ваться, реализуя право на свободу слова, чтобы данная свобода не переросла в деструктивную силу, размывающую устои самой государственности [16, с. 90].

Вместе с тем данная тенденция подчеркивает то, что российское правотворчество, в полной мере обеспечивая гарантированную реализацию всех конституционных прав и свобод граждан, начинает системно и через призму цивилизационно-культурных особенностей государства пресекать деструктивные попытки, препятствующие реализации его национальных интересов.

5. Рассмотренные тенденции и процессы обуславливают значительное расширение границ, пределов правового регулирования или, иными словами, юридикацию современного российского общества. Данная тенденция связана как с трансформацией российской правовой системы в целом, так и с правотворческим процессом в частности.

Российское правотворчество стало гораздо оперативнее реагировать на социальные запросы, изменение геополитической ситуации, проблемы или приоритеты, связанные с реализацией национальных интересов. Так, с достаточной оперативностью ключевые субъекты правотворческой деятельности отреагировали на необходимость сохранения и укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей¹⁹, уделяя повышенное внимание патриотическому воспитанию молодежи²⁰, сохранению исторической памяти²¹, стимулированию развития добровольческих движений, волонтерства²². В частности, Федеральным законом от 27 ноября 2023 г. № 558-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был закреплен статус ресурсного центра добровольчества, были существенно расширены права волонтеров, которым будут оплачиваться расходы на медицин-

¹⁷ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 25 дек. 2023 г. № 641-ФЗ : принят Гос. Думой 12 дек. 2023 г. : одобр. Советом Федерации 22 дек. 2023 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2024. № 1 (ч. 1). Ст. 22.

¹⁸ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 14 июля 2022 г. № 260-ФЗ : принят Гос. Думой 6 июля 2022 г. : одобр. Советом Федерации 8 июля 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 29 (ч. 2). Ст. 5227.

¹⁹ См.: Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : Указ Президента Рос. Федерации от 9 нояб. 2022 г. № 809 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 46. Ст. 7977 ; О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (ч. 2). Ст. 5351.

²⁰ О совершенствовании государственной политики в области патриотического воспитания : Указ Президента Рос. Федерации от 20 окт. 2012 г. № 1416 : в ред. от 26 июня 2023 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 43. Ст. 5817.

²¹ О создании автономной некоммерческой организации «Национальный центр исторической памяти при Президенте Российской Федерации» : Указ Президента Рос. Федерации от 2 нояб. 2023 г. № 817 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 45. Ст. 8034.

²² О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве) : Федер. закон от 11 авг. 1995 г. № 135-ФЗ : в ред. от 27 нояб. 2023 г. : принят Гос. Думой 7 июля 1995 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33. Ст. 3340.

ские услуги и обучение, необходимые для добровольческой деятельности²³.

На уровне федеральных и региональных нормативных правовых актов стали регламентироваться вопросы, относящиеся к образовательным программам и стандартам, отражаться в национальных проектах и получать дальнейшую нормативную регламентацию отдельные аспекты, связанные с досуговой деятельностью молодежи и ее творческим развитием.

Обозначенные выше, равно как и другие позитивные тенденции, связанные с политико-правовым, социально-экономическим, духовно-культурным развитием России, с неизбежностью ведут к расширению пределов правовой регламентации, постепенно закрепляя за правовыми нормами статус не только основного, непосредственно связанного с государством, но и универсального средства регулирования общественных отношений.

6. Становление многополярного мироустройства обусловило выраженный акцент российского правотворчества на создание нормативно-правовых основ для международных интеграционных процессов, их политической, финансово-экономической, социокультурной и даже технологической составляющей. Как на уровне стратегических, концептуальных официальных документов, так и нормативных правовых актов определяются ключевые векторы по развитию международных платежных систем, использованию национальных валют государств – партнеров во взаимных расчетах, сотрудничеству в области новых финансовых технологий и информационной безопасности в финансовом секторе и т. д.²⁴

В связи с этим достаточно наглядно демонстрируют себя две сосуществующие тенденции трансформации российского правотворчества: обеспечение и прагматичная защита национальных интересов российского государства, общества и граждан на основе традиционных духовно-нравственных ценностей при одновременной активизации участия в международных интеграционных процессах и расширения присутствия России в мировом гуманитарном пространстве.

7. Становление многополярного мира со всеми очевидными плюсами данного процесса, равно как и теми масштабными вызовами и угрозами, которые неизбежно связаны с перестройкой глобальной архитектуры международ-

ных отношений, непосредственным образом сказывается и на трансформации юридической техники, в том числе и правотворческой.

Правотворческая юридическая техника, включая в себя разнообразные средства правообразования [1, с. 9], переживает активный период своей трансформации в силу действия следующих ключевых взаимосвязанных факторов: геополитической реальности, изменения общественного сознания и социальных запросов, а также революционного развития информационно-коммуникационных технологий. Существование данных комплексных факторов политизирует правотворческий процесс, координирует его в соответствии с осуществляемой государством политикой; позволяет эффективно выявлять потребности и запросы населения и адекватно на них реагировать; делает возможным более активно воздействовать на все сферы общественного развития, регламентацию практически любых общественных отношений.

Изложенное обуславливает два важнейших направления трансформации правотворческой юридической техники. К ним предлагаем отнести: повышение значимости правовой аналитической работы (правовой аналитики), возрастающей роли которой посвящен целый ряд научных исследований [10] и интенсификацию правотворческой экспериментальной деятельности в связи с новыми вызовами и нестандартным характером задач, стоящих перед субъектами правотворческого процесса. Данные направления тесно связаны друг с другом и в определенном контексте можно утверждать, что правовой (в том числе и правотворческий) эксперимент – определенная форма правовой аналитики. Правовые эксперименты активно используются в технологической и финансово-экономической сфере, экологическом и земельном праве, в сфере регулирования электронной торговли и т. д. [3; 11; 13; 17; 18].

Полагаем, что именно инновационный характер подлежащей правовому регулированию деятельности, определенная неуверенность в результате, желание апробировать конкретные юридические механизмы увеличивают не только масштабы и распространение правотворческого эксперимента, но и его значимость в накоплении важнейшей информации о реализации юридических норм.

8. Важнейшим вектором развития правотворческой деятельности, обусловленным становлением многополярного мира, является формирование единого правового пространства в Российской Федерации, которое выступает залогом эффективного государственного управления и устойчивости страны перед лицом внешних вызовов и угроз.

²³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федер. закон от 27 нояб. 2023 г. № 558-ФЗ : принят Гос. Думой 16 нояб. 2023 г. : одобр. Советом Федерации 22 нояб. 2023 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 49 (ч. 3). Ст. 8675.

²⁴ См., например: Стратегия экономического партнерства БРИКС до 2025 года. URL: <https://brics-russia2020.ru> (дата обращения: 23.03.2024).

Согласованность нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию национальных интересов государства, является существенной составляющей единого правового пространства, значимость построения которого обеспечивает эффективное функционирование российской правовой системы. В свою очередь, следует солидаризироваться с мнением А. В. Малько, согласованность нормативных правовых актов предполагает приоритетность удовлетворения общегосударственных интересов, что и является содержательным признаком единого правового пространства. Однако «это не означает, что в подобном случае игнорируются региональные, муниципальные, общественные, личные и иные интересы. Речь идет о том, что в процессе государственного управления все вышеназванные интересы, несомненно, учитываются и одновременно обобщаются на уровне общегосударственных. Только в этом случае возможно какое-либо единство правового пространства и проведение какой-либо единой политики» [6, с. 15].

Более того, значимость создания единого правового пространства все актуальнее заявляет о себе в международных отношениях, в интеграционных процессах, когда государства осознают необходимость нахождения общих знаменателей, единого вектора развития в определенном направлении [2, с. 13–13].

Выводы. Следует подчеркнуть, что становление многополярного мира оказывает комплексное влияние на развитие правотворческого процесса в современной России, которое тем не менее может быть сведено к перечисленным выше направлениям.

Несмотря на те вызовы и угрозы, с которыми сталкивается российская государственность в попытках противодействия однополярному мироустройству, следует констатировать, что

тенденции развития российского правотворчества отражают более прагматичный подход его субъектов к защите национальных интересов государства; взвешенное противодействие агрессивной санкционной политике в отношении России, направленное как на смягчение ее последствий, так и максимально эффективное использование сложившейся ситуации в национальных интересах; изменение баланса сосуществования интересов личности, общества и государства в сторону приоритетности правового обеспечения национальных интересов и интеграции общества вокруг традиционных духовно-нравственных ценностей с достаточно очевидным акцентом на пресечение откровенно аморальных и явно антипатриотических действий и высказываний; расширение пределов нормативно-правовой регламентации общественных отношений, социально-обусловленную и неизбежную юдификацию российского общества; создание правовой основы для участия России в интеграционных процессах на выгодных для государства условиях на основе норм международного права; эволюцию юридической техники правотворчества с акцентом на расширение потенциала правовой аналитики и правового эксперимента в пилотном регулировании специфических общественных отношений; стремление субъектов правотворчества построить единое правовое пространство, основанное на согласованности действующего законодательства.

С уверенностью можно сказать, что данные тенденции не только адекватно отражают сложившиеся геополитические реалии, но и позволяют запустить механизмы самоорганизации иных элементов российской правовой системы таким образом, чтобы эффективно преодолеть экзистенциальные вызовы и угрозы российской государственности и создать правовую основу для дальнейшего гармоничного развития России.

Список литературы:

1. Баранов В. М. Вступительное слово профессора В. М. Баранова при открытии XXV междунар. междисциплинар. науч.-практ. форума «Юртехнетика» // Юридическая техника. 2024. № 18. С. 9–10.
2. Брановицкий К. Л. Актуальное состояние и перспективы единого правового пространства Евразийского экономического союза: на примере сферы гражданского процесса // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 8. С. 12–13.
3. Ефремов А. А. Специальные правовые режимы для проведения экспериментов в государственном управлении // Конституционализм и государствоведение. 2019. № 2 (14). С. 29–34.

References:

1. Baranov V. M. Introductory speech by Professor V. M. Baranov at the opening of the XXV international interdisciplinary scientific and practical Forum “Yurtekhnika” // Legal technique. 2024. № 18. P. 9–10.
2. Branovickij K. L. The relevant status and prospects of the single legal environment of the Eurasian economic union: on the example of the civil procedure sphere // Arbitration and Civil procedure. 2021. № 8. P. 12–13.
3. Efremov A. A. Special legal regimes for conducting experiments in public administration // Constitutionalism and State studies. 2019. № 2 (14). P. 29–34.

4. Карпович О. Г., Манойло А. В., Вершинина Т. В. и др. Политика многополярности: новые вызовы и угрозы : моногр. М., 2019. 434 с.
5. Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права : учеб. для академического бакалавриата. М., 2019. 521 с.
6. Малько А. В. Правовая жизнь общества, anomie и проблемы единства правового пространства в современной России // Государство и право. 2023. № 3. С. 7–18.
7. Малько А. В., Субочев В. В. Политико-правовое манипулирование как психологический феномен и научная категория // Психология и право. 2021. Т. 11. № 1. С. 163–180.
8. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. М., 1960. Т. 1. 648 с.
9. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учеб. М., 2022. 528 с.
10. Новикова Е. В. О практике эколого-правовых экспериментов // Экологическое право. 2021. № 5. С. 34–40.
11. Правовая аналитика: интеллектуальные технологии юридической деятельности : материалы XXV междунар. междисцип. науч.-практ. форума «Юртехнетика» (Нижний Новгород, 20–23 сентября 2023 г.) / гл. ред. В. М. Баранов // Юридическая техника. 2024. № 18. 1010 с.
12. Сехин И. В. Принцип своевременности правотворчества: проблемы реализации // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 2 (111). С. 26–35.
13. Соколов Д. В. Правовой эксперимент как средство обеспечения безопасности дорожного движения // Транспортное право. 2022. № 2. С. 3–6.
14. Субочев В. В. Законные интересы и принципы права: аспекты взаимосвязи // Философия права. 2007. № 2 (21). С. 27–31.
15. Субочев В. В. Политико-правовое манипулирование как основа управления обществом в эпоху постправды // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 34. С. 29–43.
16. Субочев В. В., Куликов М. А. Злоупотребление правом как юридическая составляющая европейской дезинтеграции // Вестник Томского государственного университета. Право. 2022. № 46. С. 85–95.
17. Фатьянов И. В. Правотворческий эксперимент в России как метод правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2015. 283 с.
18. Черепанова Е. В. Правовой эксперимент как механизм апробации технологий электронной торговли // Международное публичное и частное право. 2020. № 6. С. 38–41.
4. Karpovich O. G., Manojlo A. V., Vershinina T. V. i dr. Politika mnogopolyarnosti: novye vyzovy i ugrozy : monogr. M., 2019. 434 s.
5. Lazarev V. V., Lipen' S. V. Teoriya gosudarstva i prava : ucheb. dlya akademicheskogo bakalavriata. M., 2019. 521 s.
6. Mal'ko A. V. Legal life of the society, anomie and problems of legal space unity in Russia nowadays // State and law. 2023. № 3. P. 7–18.
7. Mal'ko A. V., Subochev V. V. Political and legal manipulation as a psychological phenomenon and a scientific category // Psychology and law. 2021. T. 11. № 1. P. 163–180.
8. Marks K., Engel's F. Sochineniya. M., 1960. T. 1. 648 s.
9. Matuzov N. I., Mal'ko A. V. Teoriya gosudarstva i prava : ucheb. M., 2022. 528 s.
10. Novikova E. V. On the practice of environmental law experiments // Archaeologically. 2021. № 5. P. 34–40.
11. Pravovaya analitika: intellektual'nye tekhnologii yuridicheskoy deyatel'nosti : materialy XXV mezhdunar. mezhdiscip. nauch.-prakt. foruma "Yurtekhnika" (Nizhnij Novgorod, 20–23 sentyabrya 2023 g.) / gl. red. V. M. Baranov // Yuridicheskaya tekhnika. 2024. № 18. 1010 s.
12. Sekhin I. V. The principle of timeliness of law-making: problems of implementation // Current problems of Russian law. 2020. T. 15. № 2 (111). P. 26–35.
13. Sokolov D. V. A legal experiment as a means of ensuring road traffic safety // Transport law. 2022. № 2. P. 3–6.
14. Subochev V. V. Law protected interests and the principles of law: aspects of interaction // The philosophy of law. 2007. № 2 (21). P. 27–31.
15. Subochev V. V. Political-legal manipulation as the basis for the governance of society in the era of post-truth // Bulletin of Tomsk State University. Right. 2019. № 34. P. 29–43.
16. Subochev V. V., Kulikov M. A. Abuse of law as a legal factor of European disintegration // Bulletin of Tomsk State University. Right. 2022. № 46. P. 85–95.
17. Fat'yanov I. V. Pravotvorcheskij eksperiment v Rossii kak metod pravovogo regulirovaniya : dis. ... kand. yurid. nauk. Omsk, 2015. 283 s.
18. Cherepanova E. V. Legal experiment as a mechanism of testing technologies of electronic trade // International public and private law. 2020. № 6. P. 38–41.

Для цитирования:

Гришин Олег Михайлович. Трансформация российского законодательства в условиях становления многополярного мира: реалии и перспективы // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 29–39.

For citation:

Grishin Oleg Mikhailovich. Transformation of Russian Legislation in the Context of the Formation of a Multipolar World: Realities and Prospects // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 3 (71). P. 29–39.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: методология, правовое обеспечение

Гончаров Игорь Владимирович,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: goncharov-i@mail.ru

Научная специальность:
5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки

УДК 342

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-40-47

Дата поступления статьи: 13 мая 2024 г.

Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

Igor' Vladimirovich Goncharov,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the State and Law Disciplines,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: goncharov-i@mail.ru

Scientific speciality:
5.1.2. Public Law (State Law) Sciences

Правовые и социокультурные механизмы противодействия влиянию «западных ценностей» в Российской Федерации

Legal and Socio-Cultural Mechanisms for Countering the Influence of "Western Values" in the Russian Federation

Аннотация

Актуальность: исследование правовых и социокультурных механизмов противодействия влиянию «западных ценностей» в Российской Федерации приобретает особую актуальность в современной геополитической обстановке. В условиях усиления глобализации и информационного обмена влияние «западных ценностей» на российское общество становится все более ощутимым. Это порождает необходимость в детальном изучении и адаптации правовых и социокультурных инструментов, способных эффективно противостоять этому влиянию, сохраняя национальную идентичность и культурное наследие, особенно в меняющемся мире постиндустриального общества с нарастанием глобалистических тенденций.

Постановка проблемы: остроту проблемы подчеркивает тот факт, что внедрение «западных ценностей» может приводить к «размыванию» традиционных норм и устоев российского общества. Это вызывает необходимость их защиты и сохранения. Российская Федерация,

Abstract

Relevance: the study of legal and socio-cultural mechanisms to counteract the influence of "Western values" in the Russian Federation is becoming particularly relevant in the modern geopolitical situation. In the context of increasing globalization and information exchange, the influence of "Western values" on Russian society is becoming more and more noticeable. This creates the need for a detailed study and adaptation of legal and socio-cultural tools that can effectively resist this influence, preserving national identity and cultural heritage, especially in the changing world of post-industrial society with the growth of globalist trends.

Problem statement: the severity of the problem is emphasized by the fact that the introduction of "Western values" can lead to the "erosion" of traditional norms and foundations of Russian society. This makes it necessary to protect and preserve them. The Russian Federation, possessing a unique cultural and historical heritage, faces challenges that require an integrated approach to the analysis and development of mechanisms to pro-

обладая уникальным культурным и историческим наследием, сталкивается с вызовами, требующими комплексного подхода к анализу и разработке механизмов защиты собственной устойчивой модели общества.

Цель исследования заключается в определении наиболее эффективных способов противодействия «западным ценностям» в целях защиты национальных интересов Российской Федерации и способствования формированию устойчивой социокультурной среды, соответствующей традиционным многовековым социальным основам организации российского общества.

Методологическая основа исследования состоит в применении как общенаучных, так и специальных методов исследования: диалектического, логико-юридического, сравнительно-правового и др.

Результаты и ключевые выводы: в динамично меняющемся мире постиндустриального общества с нарастанием глобалистических тенденций важно гармонично адаптироваться, сохраняя при этом свою уникальность и культурный код. В результате проведенного исследования были систематизированы и проанализированы правовые и социокультурные стратегии, реализуемые Российской Федерацией в рамках государственных программ противодействия влиянию «западных ценностей», с одной стороны, и обеспечения сохранения национальной идентичности и культурного наследия – с другой. В этот многоаспектный комплекс входят различные законодательные инициативы и общественные проекты, охватывающие области культуры и семейных ценностей, медиа и информационной безопасности, образования и религиозной жизни. Идеологическим базисом данной конструкции являются глубокая национальная идентичность, традиционность и историко-культурная преемственность. Все эти инструменты работают системно и синергично, укрепляя социальную стабильность и устойчивое развитие России, поддерживая формирование независимого и сильного общества, способного противостоять внешним влияниям и самостоятельно определять собственную систему ценностей и целевые векторы.

Очевидно, что эффективное противодействие «западным ценностям» основывается на естественном осознании собственной культурной идентичности каждого человека как народа в целом, так и личности в частности, а также стремлении к созданию открытого, но уникального общества, которое может развиваться, придерживаясь своих традиционных ценностей.

protect its own established model of society.

The purpose of the study is to determine the most effective ways to counteract “Western values” in order to protect the national interests of the Russian Federation and contribute to the formation of a stable socio-cultural environment corresponding to the traditional centuries-old social foundations of the organization of Russian society.

The methodological basis of the research consists in the application of both general scientific and special research methods: dialectical, logical-legal, comparative-legal, etc.

Results and key conclusions: in the dynamically changing world of post-industrial society with the growth of globalist trends, it is important to adapt harmoniously, while maintaining its uniqueness and cultural code. As a result of the conducted research, the legal and socio-cultural strategies implemented by the Russian Federation within the framework of state programs to counter the influence of “Western values”, on the one hand, and to ensure the preservation of national identity and cultural heritage, on the other, were systematized and analyzed. This multidimensional complex includes various legislative initiatives and public projects covering the fields of culture and family values, media and information security, education and religious life. The ideological basis of this construction is a deep national identity, tradition and historical and cultural continuity. All these tools work systematically and synergistically, strengthening social stability and sustainable development of Russia, supporting the formation of an independent and strong society capable of resisting external influences and independently determining its own value system and target vectors.

It is obvious that effective opposition to “Western values” is based on the natural awareness of each person’s own cultural identity, both as a nation in general and as an individual in particular, as well as the desire to create an open but unique society that can develop while adhering to its traditional values.

Ключевые слова: система ценностей; национальная идентичность; правовая защита; культурное наследие; конституционно-правовые процессы; социокультурная модель; преемственность.

Keywords: value system; national identity; legal protection; cultural heritage; constitutional and legal processes; socio-cultural model; continuity.

В условиях глобализации происходит активное взаимодействие различных культур, что несет как положительные, так и отрицательные последствия. В современном мире вопросы воздействия «западных ценностей» на различные культуры и общества становятся все более насущными. Российское общество прямо выражает стремление противостоять современным «западным ценностям», таким как юридическое признание однополых браков, агрессивная пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений, уроки гендерной ориентации в школах, фактическая легализация педофилии в некоторых западных странах, развитие соматических прав негативного характера и другие тенденции, не соответствующие традиционным российским устоям и представлениям о морали, семье и общественном устройстве.

Это тем более важно в условиях нарастания санкционного давления западных стран, направленного на экономическую, политическую, культурную и общественную изоляцию Российской Федерации. Данные факторы ставят под угрозу не только экономическое благополучие страны, но и более глубокие аспекты национальной самоидентичности и преемственности, затрагивая семейные и личностные ценности, культурное и национальное наследие. Это заставляет страну акцентировать внимание на своем государственном суверенитете [2, с. 40].

Российская Федерация, обладая уникальным историческим и культурным наследием, не может не противостоять распространению идеологии Запада. Как справедливо отмечается, «отстаивание Россией традиционных ценностей на международной арене стало одним из камней преткновения в международных отношениях между Россией и Западом» [5]. Ведь ценности, которые сегодня навязываются миру со стороны сторонников западной либеральной демократии, жестко критикуются и отвергаются Российской Федерацией.

Кризис либеральных идей, как отмечает А. В. Яковенко, особенно заметный в западных странах, возникновение агрессивной так называемой неолиберальной идеологии подчеркивает глубокие противоречия внутри самой либеральной мысли [10, с. 53]. Активное продвижение либеральных ценностей элитами Запада, атакующими традиционные консервативные устои, включая семейные ценности и основополагающие принципы разума, сопряжено с огра-

ничением свободы высказываний и мнений под эгидой политической корректности. Это приводит к возникновению тенденций, которые можно охарактеризовать как либеральный тоталитаризм. Агрессивное стремление к унификации, характерное для либерализма, в прошлом уже порождало такие явления, как фашизм и нацизм.

Соответственно, на современном этапе перед Российской Федерацией стоит важнейшая задача государственного развития — охрана и защита традиционных ценностей ее многонационального народа, тем более в условиях проведения откровенно русофобской политики коллективного Запада по отношению к России [4, с. 62]. Одним из способов ее решения является правовое урегулирование соответствующих общественных отношений. «Стремительно меняющееся современное общество все в большей степени испытывает угрозы не только праву и современному правопорядку, но и мировоззренческим, социокультурным ценностям, получающим в том числе правовое закрепление» [3, с. 8].

В развитие принятых поправок в Конституцию Российской Федерации, внесенных в марте 2020 г., закрепляющих традиционные ценности российского общества, издается Указ Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей». В данном указе закрепляется, что «Российская Федерация рассматривает традиционные ценности как основу российского общества, позволяющую защищать и укреплять суверенитет России, обеспечивать единство нашей многонациональной и многоконфессиональной страны, осуществлять сбережение народа России и развитие человеческого потенциала»¹.

Кроме того, в России принят целый ряд федеральных законов в данной сфере правоотношений. Одним из основополагающих документов является Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) наро-

¹ Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей: Указ Президента Рос. Федерации от 9 нояб. 2022 г. № 809 // СПС КонсультантПлюс: сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 12.04.2024).

дов Российской Федерации»², направленный на охрану, сохранение и популяризацию культурного наследия России. Он включает в себя механизмы защиты археологических находок, исторических зданий и монументов, а также нематериального культурного наследия, такого как языки, традиции, обычаи и искусство.

Защите традиционных семейных ценностей посвящены законы, определяющие важность семьи как основы общества, нацеленные на поддержку и укрепление семейных устоев. Это прежде всего Семейный кодекс Российской Федерации, в частности ст. 1 закрепляет важнейшие основы семейного законодательства России, а именно, что брак – это «добровольный союз мужчины и женщины, создаваемый ради семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии <...> а само семейное законодательство исходит из необходимости укрепления семьи, построения семейных отношений на чувствах взаимной любви и уважения, взаимопомощи и ответственности перед семьей всех ее членов, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи, обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты этих прав <...> обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи»³.

Одним из ключевых законодательных актов, ограничивающих пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних, является Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». Данный закон предназначен для защиты детей от информации, которая может оказать негативное воздействие на их здоровье и развитие. В частности, он вводит ограничения на распространение информации, пропагандирующей нетрадиционные сексуальные отношения среди несовершеннолетних⁴.

Федеральный закон от 5 декабря 2022 г. № 479-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» дополняет ранее существовавшее законодательство, вводя запрет на пропа-

ганду нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних⁵.

В условиях глобализации и массовой цифровизации общественных отношений информационная среда фактически становится ареной идеологического противоборства российского государства и стран так называемого «золотого миллиарда». Это очень непростое противостояние в условиях значительного превосходства ресурсной базы западных стран [6, с. 43]. В связи с этим государство предпринимает меры, направленные на усиление контроля над иностранными средствами массовой информации (далее – СМИ) и некоммерческими организациями (далее – НКО), которые могут распространять идеи, вступающие в конфликт с национальной политикой и культурой.

В Российской Федерации принято несколько законов, направленных на регулирование деятельности НКО: Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации». Последние редакции данных законов, а также Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях содержат ряд важных нововведений по ужесточению контроля за иностранным участием в российских СМИ, предполагающих ограничения на владение, управление и финансирование СМИ иностранными лицами, государствами или организациями. Статья 19.1 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» запрещает «российским юридическим лицам с иностранным участием (в том числе с участием иностранного гражданина, лица без гражданства, гражданина Российской Федерации, имеющего гражданство другого государства) в совокупности или в отдельности выступать учредителем средства массовой информации, являться редакцией средства массовой информации, организацией (юридическим лицом), осуществляющей вещание»⁶.

Статья 26 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»⁷ закрепляет источники формирования имущества НКО, тем самым обеспечивая прозрачность финансирования данных организаций.

² Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации : Федер. закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ : в ред. от 19 окт. 2023 г. : принят Гос. Думой 24 мая 2002 г. : одобр. Советом Федерации 14 июня 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 26. Ст. 2519.

³ Семейный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 25 дек. 1995 г. № 223-ФЗ : принят Гос. Думой 8 дек. 1995 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1. Ст. 16.

⁴ О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию : Федер. закон от 29 дек. 2010 г. № 436-ФЗ : в ред. от 28 апр. 2023 г. № 178-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1. Ст. 48.

⁵ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федер. закон от 5 дек. 2022 г. № 479-ФЗ : принят Гос. Думой 24 нояб. 2022 г. : одобр. Советом Федерации : 30 нояб. 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 50 (ч. 3). Ст. 8773.

⁶ О средствах массовой информации : Закон Рос. Федерации от 27 дек. 1991 г. № 2124-1 : в ред. от 11 марта 2024 г. // Рос. газ. 1992. № 32.

⁷ О некоммерческих организациях : Федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ : в ред. от 14 июля 2022 г. : принят Гос. Думой 8 дек. 1995 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3. Ст. 145.

Ввиду нарастания внешних угроз совершенствуется законодательство применительно к деятельности на территории Российской Федерации так называемых «иностранных агентов» и усилению контроля за их инициативами. Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» ограничивает их деятельность по «прозападной пропаганде» и подрыву национальных интересов Российской Федерации, запрещая «осуществлять просветительскую деятельность в отношении несовершеннолетних и (или) педагогическую деятельность в государственных и муниципальных образовательных организациях и производить информационную продукцию для несовершеннолетних»⁸. Кроме того, в Российской Федерации указанным законом запрещается организациям, признанным иностранными агентами, осуществлять образовательную деятельность в отношении несовершеннолетних.

Известный как закон о суверенном интернете – Федеральный закон от 1 мая 2019 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О связи" и Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации"» содержит нормы, направленные на обеспечение устойчивости, безопасности и целостности функционирования интернета на территории России в случае внешних угроз⁹.

Защита культурного наследия, поддержания национальной идентичности, уровня и качества образовательных систем, а также патриотического и традиционного воспитания молодого поколения реализуется государством на законодательном уровне, в том числе и в сфере образования. Так, Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в ст. 3 закрепляет важнейший принцип государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования, а именно «гуманистический характер образования в соответствии с традиционными российскими духовно-нравственными ценностями» и служит основой для интеграции культурных и национальных ценностей в образовательный процесс¹⁰.

⁸ О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием: Федер. закон от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ: в ред. от 11 марта 2024 г.: принят Гос. Думой 29 июня 2022 г.: одобр. Советом Федерации 8 июля 2022 г. // Рос. газ. 2022. № 154–155.

⁹ О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: Федер. закон от 1 мая 2019 г. № 90-ФЗ: принят Гос. Думой 16 апр. 2019 г.: одобр. Советом Федерации 22 апр. 2019 г. // Рос. газ. 2019. № 97.

¹⁰ Об образовании в Российской Федерации: Федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ: в ред. от 25 дек. 2023 г.: принят Гос. Думой 21 дек. 2012 г.: одобр. Советом Федерации 26 дек. 2012 г. // Рос. газ. 2012. № 303.

Законодательные инициативы в образовательной сфере Российской Федерации являются частью комплексной стратегии государства по сохранению и укреплению национальной идентичности, создавая правовую базу не только для образовательной, но и для воспитательной работы, подчеркивая значимость семейных, культурных и национальных традиций в развитии полноценной личности. В центре данной стратегии – воспитание молодежи в духе уважения к истории, культуре и духовным ценностям российского народа. Эти законодательные инициативы направлены на создание условий, при которых каждый учащийся сможет осознать свою принадлежность к российской культуре, истории и обществу, что в итоге способствует формированию основы для будущего развития страны.

Кроме правовых регуляторов, Российская Федерация активно разрабатывает и реализует социокультурные механизмы противодействия влиянию западных ценностей на российское общество. Это прежде всего внедрение и поддержка образовательных программ, специализирующихся на изучении российской истории, литературы и культуры, помогающих воспитывать молодежь в духе уважения к национальным традициям и ценностям. Важность внедрения и поддержки данных программ сложно переоценить. Они играют ключевую роль в формировании у молодежи чувства патриотизма, уважения к национальным традициям и ценностям, кроме того, способствуют развитию осознанного отношения к истории своей страны, пониманию культурного наследия и его значения для современного общества [1, с. 83]. К их числу относятся:

– программа «Российская история: от древности до современности», направленная на всестороннее изучение истории России с древнейших времен до наших дней. Она включает в себя изучение ключевых событий, фигур, исторических эпох, которые оказали значительное влияние на формирование российского государства и общества. Особое внимание уделяется развитию критического мышления учащихся, умению анализировать исторические источники и делать обоснованные выводы;

– программа «Основы российской культуры» знакомит учащихся с богатством и разнообразием российской культуры, включая искусство, музыку, театр, архитектуру и народные традиции. Программа способствует формированию глубокого понимания культурного наследия России, его влияния на мировую культуру и важности сохранения этого наследия для будущих поколений.

Патриотическое воспитание молодежи в Российской Федерации также реализуется

через различные образовательные программы и мероприятия, организуемые государственными учреждениями, образовательными организациями и общественными движениями. В качестве примеров можно привести из множества несколько таких программ и мероприятий:

– «Классы героев». Это направление работы школ и других образовательных учреждений, где классы или группы детей берут шефство над мемориалами, музеями, ветеранами и участвуют в проектах, связанных с историей Великой Отечественной войны и современной историей России. Дети учатся ценить подвиги своих предков, развивая чувство гордости за свою страну;

– фестиваль «Ты – Россия», включающий в себя культурные, образовательные и спортивные мероприятия, направленные на формирование патриотических чувств, знакомство с культурным наследием России и ее современными достижениями. Мероприятия фестиваля (конкурсы, выставки, спектакли и праздничные концерты) проходят по всей стране.

В контексте противодействия «западным ценностям» особое значение приобретает поддержка национальной культуры и искусства, включая финансирование и продвижение культурных проектов, фестивалей, музеев и театров, которые отражают национальное наследие и укрепляют культурную идентичность. Поддержка национальной культуры и искусства является важной задачей в условиях глобализации и внешнего культурного давления. Через нее обеспечивается противодействие внешним влияниям и сохранение уникального культурного ландшафта России [1, с. 84].

Противостояние западным устоям и ценностям, противоречащим национальным и культурным особенностям, становится одной из важных задач государственной и общественной политики. Сохранение традиционных семейных устоев и воспитание подрастающего поколения в духе уважения к старшим и семейным традициям приобретают особую актуальность. В этом контексте разрабатываются и реализуются различные программы, направленные на поддержку и укрепление семейных и традиционных ценностей. Примером такой программы может быть «Школа семейных традиций». Одна из инициатив, реализуемых в рамках этой программы, заключается в организации образовательных курсов и семинаров для молодых семей и родителей. Целью программы является обучение основам семейной жизни, воспитания детей, а также передача знаний о национальных и культурных традициях в семье. Участники программы знакомятся с методами гармоничного взаимодействия в семейном кругу, основами домашнего хозяйства и важностью сохранения семейных традиций.

Вышеперечисленные программы формируют основу для сопротивления глобализационным процессам, которые могут нести в себе ценности и установки, конфликтующие с традиционными взглядами и образом жизни. Важность этих программ заключается не только в передаче знаний и умений, но и в воспитании чувства ответственности за сохранение семейных ценностей и традиций, а также в формировании у молодого поколения глубокого уважения к своей истории, культуре и старшим.

Таким образом, поддержка и развитие программ, направленных на воспитание уважения к семейным традициям, играет ключевую роль в сохранении культурного наследия и формировании будущего общества.

Развитие религиозного образования и поддержка духовных практик также играет значительную роль в сохранении и укреплении национальных и культурных традиций. На данном этапе развития цивилизованного мира, где общие тенденции раздельного развития общества и религии, а также массовая секуляризация оказывают значительное влияние на традиционные ценности и устои, поддержка религиозного образования и духовных практик приобретает особую значимость. Эти аспекты играют важную роль в сохранении и укреплении национальных и культурных традиций, служа барьером против западных устоев, индивидуализма и бездуховности [7, с. 67].

Основной в данной сфере является программа «Основы религиозных культур и светской этики» – курс, внедренный в школьную программу, который знакомит учащихся с основными религиозными традициями России, включая православие, ислам, иудаизм и буддизм. Этот курс способствует воспитанию толерантности и уважения к различным религиозным традициям и культурам.

Религиозные образовательные учреждения – семинарии, медресе, ешивы и другие учебные заведения, где обучение ведется с учетом религиозных канонических традиций, подготавливая новое поколение духовных лидеров. Духовные практики являются неотъемлемой частью религиозной жизни, способствуя сохранению и передаче культурных и национальных традиций. Их поддержка на государственном и общественном уровне помогает укрепить духовные основы общества. К таковым относятся, например, религиозные праздники и обряды, такие как Пасха, Рамадан, Песах и др., организация и проведение которых собирают сообщество вокруг духовных ценностей и традиций.

В контексте противостояния западным устоям и бездуховности в современном мире, где потребительство, индивидуализм и материализм часто ставятся на первое место, поддержка традиционных религиозных и культурных ценно-

стей помогает сформировать у молодежи устойчивую моральную позицию и чувство принадлежности к своему народу и культуре.

Государство и различные общественные организации играют ключевую роль в поддержке и развитии религиозного образования и духовных практик. Путем финансирования соответствующих программ, создания условий для их реализации, а также законодательного урегулирования обеспечивается сохранение и укрепление религиозной и культурной идентичности нации.

Таким образом, можно сделать выводы, что в Российской Федерации многое делается и в законодательном плане, и в рамках государственных социокультурных программ в целях противодействия влиянию западных ценностей и обеспечения сохранения национальной идентичности и культурного наследия.

Идеологическим базисом данной конструкции является глубокая национальная идентичность, традиционность и историко-культурная преемственность. Все эти инструменты работают системно и синергично, укрепляя социальную стабильность и устойчивое развитие России, поддерживая формирование независимого и сильного общества, способного противостоя-

ть внешним влияниям и самостоятельно определять собственную систему ценностей и целевые векторы.

В то же время необходим сбалансированный подход к реализации этих стратегий, чтобы избежать изоляционизма и способствовать международному диалогу и пониманию. В условиях глобализации взаимодействие культур есть процесс объективный, и россияне являются активными участниками этого процесса, трансформируя приемлемые для них западные ценности на национальный лад [8, с. 76].

Российская Федерация – часть международного сообщества. Более того, в последние годы авторитет России в мире значительно вырос. Для стран так называемого Глобального Юга Россия вообще в авангарде борьбы с чуждыми, по сути, античеловеческими ценностями, навязываемыми им рядом стран западного мира [9]. В связи с этим задачей, стоящей перед Российской Федерацией на современном этапе, является проведение сбалансированной и многовекторной внешней и внутренней политики, результатом которой будет создание открытого, но уникального общества, которое может развиваться, при этом придерживаясь своих традиционных ценностей.

Список литературы:

1. *Атаян В. В.* Ценностные основания глобального социокультурного изменения : моногр. Ростов-на-Дону. 2022. 314 с.
2. *Белослудцев О. С.* Теоретико-правовая природа концепции конституционной идентичности // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 3 (142). С. 39–62.
3. *Бондарь Н. С., Баринов Э. Э.* Аксиология конституционного мировоззрения // Конституционное и муниципальное право. 2021. Ч. 1. № 12. С. 3–12.
4. *Каргаполов Е. П.* Цивилизационная идентичность России: проблемы и решения // Вестник Кемеровского государственного университета. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2020. Т. 4. № 1 (13). С. 61–69.
5. *Карпович О. Г., Смагина Л. А.* Концепция традиционных духовно-нравственных ценностей в международных отношениях: российский подход // Международная жизнь. 2023. № 1. С. 54–65.
6. *Межуев Б. В.* Есть ли у России свой «цивилизационный код», и в чем он может заключаться? // Вопросы философии. 2018. № 7. С. 35–43.
7. *Осянин А. Н.* Национальная идентичность российского общества: социологический аспект // Вестник Нижегородского универ-

References:

1. *Atayan V. V.* Cennostnye osnovaniya global'nogo sociokul'turnogo izmeneniya : monogr. Rostov-na-Donu. 2022. 314 s.
2. *Belosludtsev O. S.* Legal-theoretical nature of the concept of constitutional identity // Comparative Constitutional Review. 2021. № 3 (142). P. 39–62.
3. *Bondar N. S., Barinov E. E.* Axiology of the constitutional worldview. Part 1. Constitutional worldview in the value-based dimension of the updated constitution of Russia // Constitutional and municipal law. 2021. Part 1. № 12. P. 3–12.
4. *Kargapolov E. P.* Civilizational identity of Russia: problems and solutions // Bulletin of Kemerovo State University. Ser.: Humanities and Social Sciences. 2020. Т. 4. № 1 (13). P. 61–69.
5. *Karpovich O. G., Smagina L. A.* The concept of traditional spiritual and moral values in international relations: the Russian approach // International Life. 2023. № 1. P. 54–65.
6. *Mezhuev B. V.* Does Russia have its own civilizational code, and what can it be? // Questions of philosophy. 2018. № 7. P. 35–43.
7. *Osyenin A. N.* National identity of the Russian society: a sociological aspect // Bulletin of the Nizhny Novgorod University named after N. I. Lobachevsky. Ser.: Social Sciences. 2019. № 1 (53). P. 65–72.

- ситета имени Н. И. Лобачевского. Сер.: Социальные науки. 2019. № 1 (53). С. 65–72.
8. *Расторгуев В. Н.* Цивилизационный путь: испытание временем // Вестник Экспертного центра ВРНС. 2016. № 1. С. 69–82.
 9. Страны глобального Юга восхищены политикой Путина. URL: <https://www.gazeta.ru/politics/news/2024/03/31/22672777.shtml?ysclid=m16gvkjkp3838788841> (дата обращения: 14.04.2024).
 10. *Яковенко А. В.* Геополитический перелом и Россия. О чем говорит новая внешнеполитическая концепция : моногр. М., 2023. 144 с.
8. *Rastorguyev V. N.* Civilizacionnyj put': ispytanie vremenem // Vestnik Ekspertnogo centra VRNS. 2016. № 1. S. 69–82.
 9. Strany global'nogo Yuga voskhishcheny politikoj Putina. URL: <https://www.gazeta.ru/politics/news/2024/03/31/22672777.shtml?ysclid=m16gvkjkp3838788841> (data obrashcheniya: 14.04.2024).
 10. *Yakovenko A. V.* Geopoliticheskij perelom i Rossiya. O chem govorit novaya vneshnepoliticheskaya koncepciya : monogr. M., 2023. 144 s.

Для цитирования:

Гончаров Игорь Владимирович. Правовые и социокультурные механизмы противодействия влиянию «западных ценностей» в Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 40–47.

For citation:

Goncharov Igor' Vladimirovich. Legal and Socio-Cultural Mechanisms for Countering the Influence of “Western Values” in the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 3 (71). P. 40–47.

Маркус Сергей Альбертович,
советник по правовым и административным вопросам,
АО «МЕТЕОР Лифт»,
Российская Федерация, 105118, г. Москва,
ул. Кирпичная, д. 21

ORCID 0009-0000-2024-7906
E-mail: mark-sergal@mail.ru

Sergej Al'bertovich Markus,
Legal and Administrative Adviser,
АО «МЕТЕОР Лифт»,
Russian Federation, 105118, Moscow,
Kirpichnaya St., 21

ORCID 0009-0000-2024-7906
E-mail: mark-sergal@mail.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific speciality:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 34.01

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-48-57

Дата поступления статьи: 3 мая 2024 г.

Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

Правоприменительные средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: вопросы теории и практики

Law Enforcement Means of Ensuring the National Security of the Russian Federation: Issues of Theory and Practice

Аннотация

Актуальность: в сложившихся геополитических условиях многократно возрастает злободневность вопросов, связанных с национальной безопасностью Российской Федерации и в особенности с проблематикой ее правового обеспечения. В числе юридических средств, формирующих механизм правовой охраны и защиты национальных интересов государства, особую роль играют правоприменительные средства, выступающие важнейшей формой реализации нормативно-правовых предписаний и эффективного осуществления субъективных прав и законных интересов граждан.

Постановка проблемы: несмотря на то, что правоприменительная деятельность традиционно является предметом достаточно глубокого анализа представителей общей теории права, а разработанность проблематики юридических средств даже сформировала особую теорию правового инструментализма, приходится констатировать тот факт, что правоприменительные средства обеспечения национальной безопасности изучены явно

Abstract

Relevance: in the current geopolitical conditions, the urgency of issues related to the national security of the Russian Federation, and especially with the problems of its legal support, is increasing many times. Among the legal means that form the mechanism of legal protection and protection of the national interests of the state, a special role is played by law enforcement tools, which are the most important form of implementing regulatory legal regulations and the effective exercise of subjective rights and legitimate interests of citizens.

Problem statement: despite the fact that law enforcement activities are traditionally the subject of a fairly in-depth analysis of representatives of the general theory of law, and the elaboration of the problems of legal means has even formed a special theory of legal instrumentalism, we have to state the fact that law enforcement means of ensuring national security have clearly not been studied enough. At the same time, it is precisely law enforcement, law-making and legal interpretation tools that form the basis of legal support for national security, the backbone of the mechanism of legal regulation of public relations in the sphere

недостаточно. Вместе с тем именно правоприменительные, правотворческие и правоинтерпретационные средства и составляют основу правового обеспечения национальной безопасности, костяк механизма правового регулирования общественных отношений в сфере реализации национальных интересов России.

Цель исследования: раскрыть содержание, признаки и функции правоприменительных средств обеспечения национальной безопасности, а также продемонстрировать их видовое разнообразие и специфику использования в достижении стратегических национальных приоритетов.

Методы исследования: в процессе работы использовались как общенаучные, так и частнонаучные методы: формальной и диалектической логики, герменевтический, формально-юридический, системно-структурный, сравнительно-правовой и др.

Результаты и ключевые выводы: предложена авторская концепция правоприменительных средств обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, выделены их признаки, специально-юридические и общесоциальные функции, разработана методика их отграничения от иных правоприменительных средств. На основе анализа видового разнообразия правоприменительных средств обеспечения национальной безопасности обоснован вывод о том, что они во многом выступают антикризисными мерами, связанными с беспрецедентным давлением, оказываемым на Россию со стороны коллективного Запада, и затрагивают все сферы жизнедеятельности общества.

Ключевые слова: национальная безопасность; правоприменительное средство; национальный интерес; стратегический национальный приоритет; юридическое средство; правовое регулирование.

of realization of Russia's national interests.

The purpose of the study is to reveal the content, features and functions of law enforcement tools to ensure national security, as well as to demonstrate their species diversity and specifics of use in achieving strategic national priorities.

Research methods: in the course of the work, both general scientific and private scientific methods were used: formal and dialectical logic, hermeneutical, formal legal, systemic structural, comparative legal, etc.

Results and key conclusions: the author's concept of law enforcement means of ensuring the national security of the Russian Federation is proposed, their features, special legal and general social functions are highlighted, and a methodology for distinguishing them from other law enforcement means is developed. Based on the analysis of the species diversity of law enforcement means of ensuring national security, the conclusion is substantiated that they largely act as anti-crisis measures related to the unprecedented pressure exerted on Russia by the collective West, and affect all spheres of society.

Keywords: national security; law enforcement tool; national interest; strategic national priority; legal tool; legal regulation.

Введение. Беспрецедентные по своему масштабу и экзистенциальные по содержанию вызовы и угрозы, с которыми в настоящее время сталкивается Россия, кризис существующих моделей правового, политического, социально-экономического и духовного развития, претензии стран коллективного Запада на моральное лидерство и усиливающаяся нестабильность в мире обуславливают значимость обеспечения национальной безопасности государства и многократно повышают актуальность и злободневность вопросов, связанных с реализацией его национальных интересов.

Вместе с тем национальная безопасность государства является предельно широким объек-

том правового обеспечения, что значительно повышает проблематичность и актуальность разработки действенной и соответствующей сложившимся геополитическим реалиям системы юридических средств, способных ее обеспечить на должном уровне.

Необходимо отметить, что правовое обеспечение национальной безопасности Российской Федерации – это прежде всего системное и научно обоснованное использование различных юридических средств, которые создают особый правовой режим охраны, защиты и гарантированной реализации национальных интересов России и способствуют достижению ее стратегических национальных приоритетов.

Таким образом, именно система юридических средств представляет собой как сущностную, так и функциональную (инструментальную) основу правового обеспечения национальной безопасности России. Именно юридические средства обеспечения национальной безопасности являются тем общим знаменателем, который в условиях проводимой Россией специальной военной операции на Украине и реализуемой ею стратегии по созданию справедливого и многополярного мироустройства способен объединить различные векторы использования ресурсов и потенциала нашего государства в единый механизм правового регулирования [6, с. 26–28], позволяющий гарантировать реализацию национальных интересов не любой ценой, но с сохранением всех ключевых признаков поступательно развивающейся и эволюционирующей правовой государственности.

В системе средств правового обеспечения национальной безопасности правоприменительные средства играют одну из ключевых ролей, так как представляют собой полисубъектную деятельность самого широкого круга субъектов и выступают важнейшей формой реализации нормативных предписаний.

Анализ правоприменительной деятельности выступает важнейшим вектором научного поиска общей теории права и государства на протяжении нескольких десятилетий, в связи с чем данная форма юридической практики получила должное и всестороннее освещение. Вместе с тем сказанное не означает того, что применение права в силу своего устоявшегося статуса «классической категории» правоведения остается в стороне от научных дискуссий и не порождает весьма актуальных вопросов. Полагаем, что исследование правоприменительных средств обеспечения национальной безопасности позволит не только выявить целый ряд подобных спорных аспектов, но и предложить ответы на некоторые из них.

К вопросу о содержании, признаках и функциях правоприменительного средства обеспечения национальной безопасности. Одним из первых достаточно дискуссионных аспектов, который в целях предстоящего анализа требует своего разрешения, является вопрос о том, выступает ли применение права прерогативой исключительно органов государственной власти или представляет собой особую деятельность обладающих специальными полномочиями субъектов правоотношений, круг которых выходит далеко за обозначенные выше пределы. К примеру, В. К. Цечоев и А. Р. Швандерова считают, что применение права представляет собой рассмотрение дел исключительно управомоченными государственными органами и должностны-

ми лицами, что дополнительно подчеркивают и при выделении признаков данной формы реализации права [13, с. 196].

Необходимо отметить, что подобная точка зрения в юридической литературе достаточно распространена. Так, И. Я. Дюрягин рассматривает применение права через призму государственно-властного индивидуального организующего воздействия на поведение людей [4, с. 25; 5, с. 22]. Данная позиция созвучна с высказываниями А. В. Аверина и Ю. А. Грозы, полагающих, что применение права является ответственной правореализационной деятельностью государства [1, с. 61].

Вместе с тем многие ученые менее категоричны в указанном вопросе и высказывают более широкую и взвешенную позицию. Например, Н. Н. Вопленко отмечает, что применение права представляет собой властную организационную деятельность «специально на это уполномоченных органов и должностных лиц» [2, с. 401]. Отсылка не только к государственным органам, но и к более широкому кругу «специальных субъектов» связана с тем, что к способам (разновидностям) правоприменительной деятельности принято относить юрисдикционный, исполнительно-распорядительный, исполнительно-разрешительный, контрольно-надзорный и поощрительный [3, с. 33–35], которые не могут «замыкаться» лишь на деятельности государственных органов.

Схожей точки зрения придерживаются А. В. Малько и Н. И. Матузов, отмечая, что применение права – это способ реализации права, связанный с властными действиями широкого круга юрисдикционных органов и должностных лиц [9, с. 335].

Полагаем, что субъектов правоприменительной деятельности не вполне обоснованно ограничивать лишь органами государственной власти. К их числу необходимо относить органы местного самоуправления, которые наделены собственными полномочиями по решению вопросов местного значения¹ и обеспечения реализации прав и свобод граждан [10, с. 20], адвокатские палаты, решения которых обязательны для всех ее членов², нотариальные палаты, позиция о публично-правовых функциях которых закреплена в «Основах законодательства Рос-

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ : в ред. от 25 дек. 2023 г. : принят Гос. Думой 16 сен. 2003 г. : одобр. Советом Федерации 24 сен. 2003 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

² Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации (ст. 29) : Федер. закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ : в ред. от 24 июля 2023 г. : принят Гос. Думой 26 апр. 2002 г. : одобр. Советом Федерации 15 мая 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 23. Ст. 2102.

сийской Федерации о нотариате»³, корпоративные административно-распорядительные органы и другие субъекты.

Таким образом, полагаем обоснованным исходить из того, что применение права – это властно-императивная форма реализации права, представляющая собой осуществляемую в особой процедурно-процессуальной форме деятельность уполномоченных субъектов, направленную на регулирование правоотношений посредством вынесения индивидуально-определенных правоприменительных актов.

Правоприменительная деятельность выступает важнейшим юридическим средством обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, обеспечивая правовые условия и гарантии удовлетворения объективно значимых потребностей личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии. Вместе с тем анализ правоприменительной деятельности как таковой через призму юридического средства обеспечения национальной безопасности не тождественен анализу правоприменительных средств обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, на которых, учитывая вышеизложенные аспекты, следует сфокусировать внимание.

Под правоприменительным средством предлагаем понимать как осуществляемую в особой процедурно-процессуальной форме деятельность уполномоченных субъектов, направленную на регулирование правоотношений посредством вынесения индивидуально-определенных правоприменительных актов, так и сами акты применения права, являющиеся результатом данной деятельности.

Именно правоприменительный акт, представляющий собой особую разновидность правового акта, исходящий от компетентного субъекта и направленный на властно-императивное регулирование общественных отношений на основе нормы права и является основным правоприменительным средством, которое может выступать в виде как официального письменного документа, так и определенных действий (акты-деяния).

Кроме того, к правоприменительному средству полагаем возможным отнести и сам правоприменительный процесс, направленный на издание правоприменительного акта, так как данный процесс является тем юридическим средством (деянием), которое приводит к обозначенному юридически значимому результату. Более того, специфическая природа правоприменительного процесса, представ-

ляющая собой определенный синтез соблюдения, исполнения и использования права субъектом правоприменения, позволяет выделить саму рассматриваемую деятельность в особое юридическое средство (правоприменительное средство).

Сказанное также соответствует ставшему достаточно классическому представлению о природе юридических средств, представляющих собой как средства-установления (нормы права, правоприменительные акты, конкретные права и обязанности сторон и т. д.), так и средства-деяния, в качестве которых и следует рассматривать различные виды юрисдикционного процесса.

Исходя из официального определения национальной безопасности как особого состояния защищенности национальных интересов Российской Федерации от внутренних и внешних угроз⁴, логично предположить, что правоприменительное средство обеспечения национальной безопасности и будет направлено на всемерное содействие реализации национальных интересов Российской Федерации.

Вместе с тем подобная логическая конструкция порождает вопрос о том, а есть ли вообще какое-либо правоприменительное средство, направленное на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, ведь любой правоприменительный процесс имеет своей целью обеспечить такое властно-императивное воздействие на общественные отношения, которое бы всемерно содействовало удовлетворению объективно значимых потребностей личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии, представляющих собой сущностную основу национальных интересов.

Другими словами, возникает вопрос, как отграничить правоприменительное средство обеспечения национальной безопасности от прочих правоприменительных средств и возможно ли это сделать в принципе?

Полагаем, что таким критерием может служить направленность правоприменительного средства на реализацию национальных интересов Российской Федерации, прямо обозначенных в п. 25 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, и его способность содействовать достижению стратегических национальных приоритетов, изложенных в п. 26 обозначенного документа.

Таким образом, считаем целесообразным выделять следующие признаки правоприменительного средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации:

³ Основы законодательства Российской Федерации о нотариате: утв. Верховным Судом Рос. Федерации 11 фев. 1993 г. № 4462-1: в ред. от 24 июля 2023 г. // Рос. газ. 1993. № 49.

⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (ч. 2). Ст. 5351.

– направлено на охрану, защиту и обеспечение гарантированной реализации национальных интересов Российской Федерации;

– содействует достижению стратегических национальных приоритетов Российской Федерации.

Именно наличие данных двух признаков позволяет говорить о том, что конкретное правоприменительное средство не только направлено на охрану и защиту субъективных прав, свобод и законных интересов участников правоотношений [7; 8], но и является средством обеспечения национальной безопасности России, содействуя гармоничному сосуществованию интересов личности, общества и государства.

В связи с этим правоприменительное средство обеспечения национальной безопасности Российской Федерации – это как осуществляемая в особой процедурно-процессуальной форме деятельность уполномоченных субъектов, направленная на регулирование правоотношений посредством вынесения индивидуально-определенных правоприменительных актов, так и сами акты применения права, являющиеся результатом данной деятельности, ориентированные на охрану, защиту и обеспечение гарантированной реализации национальных интересов Российской Федерации, а также содействие достижению стратегических национальных приоритетов государства.

Полагаем, что правоприменительное средство обеспечения национальной безопасности Российской Федерации выполняет следующие специально-юридические функции:

– регулятивную (регулирует общественные отношения исходя из необходимости защиты национальных интересов и достижения стратегических национальных приоритетов);

– охранительную (устраняет препятствия на пути реализации национальных интересов, пресекает противоправные деяния).

В рамках обозначенных функций можно выделить целый ряд подфункций (иных направлений воздействия на общественные отношения), в которых проявляется сущность правоприменительных средств обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. К таким подфункциям, к примеру, можно отнести карательную (направленную на наказание правонарушителей), функцию реализации нормативных предписаний (в особенности тех, которые имеют своей непосредственной задачей обеспечение национальной безопасности) и др.

Помимо специально-юридических функций, правоприменительные средства обеспечения национальной безопасности выполняют и общесоциальные функции:

– политическую (содействуют слаженному функционированию органов публичной влас-

ти, повышают эффективность управленческих процессов в государстве и т. д.);

– экономическую (направлены на оптимизацию экономических процессов, обеспечение финансовой безопасности государства, повышение эффективности валютного контроля и т. д.);

– социальную (направлены на повышение уровня и качества жизни населения, защиту социально незащищенных слоев общества и т. д.);

– идеологическую (содействуют утверждению в обществе традиционных духовно-нравственных ценностей и т. д.);

– интегративную (способствуют консолидации общества перед лицом внутренних и внешних угроз национальной безопасности);

– информационную (доносят до участников правоотношений объективно значимую информацию о принимаемых управленческих решениях, позицию компетентных органов по определенному делу) и т. д.

Виды правоприменительных средств обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Полагаем важным остановиться на анализе отдельных видов правоприменительных средств обеспечения национальной безопасности, которые наиболее ярко демонстрируют их специфику и природу, являются обусловленными текущей геополитической ситуацией и позволяют отграничить последние от иных правоприменительных средств. Так, весьма многочисленны судебные решения, отказывающие в удовлетворении исковых требований о признании недействительными отдельных положений нормативных правовых актов на том основании, что они были разработаны в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в связи с недружественными действиями иностранных государств. К примеру, рассмотрев исковое заявление индивидуального предпринимателя о признании недействующим подп. «б» п. 1 постановления Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2022 г. № 629 «Об особенностях регулирования земельных отношений в Российской Федерации в 2022 и 2023 годах, а также о случаях установления льготной арендной платы по договорам аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности, и размере такой платы» в части, предусматривающей необходимость предоставления заявителем дополнительных документов, обосновывающих фактическое осуществление деятельности, под которую испрашивается земельный участок, Верховный Суд Российской Федерации в числе прочих оснований отказа в исковом заявлении указал на то, что указанное постановление Правительства Российской Федерации разработано в целях защиты национальных интересов Российской Федерации и, в том чис-

ле в силу данных обстоятельств, не влечет нарушение прав и законных интересов истца⁵.

Таким образом, правоприменительные средства обеспечения национальной безопасности, выполняя функцию реализации нормативно-правовых предписаний, прежде всего обеспечивают реализацию нормативных правовых актов, принятых в целях защиты национальных интересов Российской Федерации.

На целесообразность обеспечения интересов национальной безопасности ссылается в своем постановлении Двадцатый Арбитражный апелляционный суд от 21 марта 2022 г. № 20АП-1221/2022 по делу № А23-8340/2021, указывая на то, что требования к форме выплаты заработной платы через счета в уполномоченных банках установлены Федеральным законом от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» и обусловлены необходимостью обеспечения интересов национальной безопасности, решения задач внутренней и внешней политики государства и именно поэтому не могут расцениваться как дискриминационные. В том числе на этом основании судом было отказано в удовлетворении искового заявления об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а в самом решении подчеркивалось, что нарушение валютного законодательства сопряжено с угрозой безопасности государства⁶.

Следовательно, направленность на защиту национальных интересов, которые представляют собой объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии, является одним из критериев того, что подобное юридическое средство (как деяние, так и установление, инструмент) не будет признано дискриминационным, даже если не позволит удовлетворить определенные законные интересы участников правоотношений [12, с. 126–128].

Вынося приговор подсудимому, Реутовский гарнизонный военный суд исходил из того, что

он «совершил преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, противодействие которому продолжает оставаться актуальной проблемой национальной безопасности государства, в связи с чем представляет повышенную общественную опасность»⁷. Таким образом, повышенная общественная опасность деяния определяется судами исходя в том числе из интересов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и достижения установленных стратегических национальных приоритетов.

Именно реализация национальных интересов в информационной сфере послужила основанием для отмены Верховным Судом Российской Федерации апелляционного и кассационного определений судов нижестоящих инстанций по причине того, что они неверно применили положения Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», так как не учли правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенную в постановлении от 17 января 2019 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 19.1 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», в котором отмечалось, что связанные с учреждением средства массовой информации ограничения обусловлены стремлением федерального законодателя воспрепятствовать установлению контроля над учреждениями средств массовой информации со стороны иностранных лиц и оказанию ими влияния на принятие стратегических решений, поскольку в отдельных случаях такое влияние может угрожать информационной безопасности государства⁸.

В кассационном определении Верховный Суд Российской Федерации также ссылается на Доктрину информационной безопасности Российской Федерации⁹, в соответствии с которой реализация национальных интересов в информационной сфере направлена на формирование безопасной среды оборота достоверной информации [11], что и определило его позицию относительно неверного толкования нижестоящими судами норм материального права, а именно упомянутого Зако-

⁵ Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующими подпункта «б» пункта 1, пунктов 3, 4 Постановления Правительства РФ от 09.04.2022 № 629 «Об особенностях регулирования земельных отношений в Российской Федерации в 2022 и 2023 годах, а также о случаях установления льготной арендной платы по договорам аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности, и размере такой платы»: решение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Рос. Федерации от 14 нояб. 2023 г. № АКПИ23-737 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.05.2024).

⁶ Постановление Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 марта 2022 г. № 20АП-1221/2022 по делу № А23-8340/2021 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.05.2024).

⁷ Приговор Реутовского гарнизонного военного суда от 22 июня 2023 г. № 1-81/2023 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.05.2024).

⁸ Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 18 окт. 2023 г. № 45-КАД23-18-К7 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.05.2024).

⁹ Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 5 дек. 2016 г. № 646 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 50. Ст. 7074.

на Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации»¹⁰.

Таким образом, нарушения норм материального права, допущенные в определениях судов нижестоящих инстанций, были признаны существенными, так как данные правоприменительные акты не в полной мере учитывали национальные интересы Российской Федерации в сфере информационной безопасности.

Следовательно, правоприменительные средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации тесно связаны с грамотным толкованием различных нормативных правовых актов в сфере ее обеспечения, а также правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и исходят из приоритетного удовлетворения именно национальных интересов Российской Федерации по отношению ко всем иным законным интересам участников правоотношений.

Следует отметить, что реализация каждого из перечисленных в Стратегии национальной безопасности национальных интересов Российской Федерации активно обеспечивается специально для этого разработанным правоприменительным средством. Многие из данных правоприменительных средств весьма нестандартны и отражают как текущую геополитическую ситуацию, так и стремление правоприменителя соблюсти национальные интересы государства. Так, правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации в отношении того, что государственные награды Российской Федерации, государственные награды СССР пользуются тождественной правовой охраной и защитой, защитила одну из основ солидарности российского общества — историческую память народа¹¹.

Многие правоприменительные средства, используемые для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, являются достаточно новыми для российской юридической практики, вызывают оживленные споры как среди ученых-юристов, так и граждан, не имеющих отношения к юридической профессии.

Одним из таких распространенных правоприменительных средств стала достаточно активная реализация компетентными органами положений Федерального закона от 14 июля

2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием»¹², другими словами — признание определенных физических, юридических лиц иностранными агентами с соответствующими негативными для них последствиями.

Министерство юстиции Российской Федерации (далее — Минюст России) принимает соответствующие решения о признании конкретного физического или юридического лица иноагентом, ведет реестр таких лиц, равно как и физических лиц, аффилированных с иностранными агентами.

Ограничения и обязанности, накладываемые на лицо, признанное иностранным агентом, способствуют обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защиты суверенитета государства в условиях беспрецедентного внешнего давления и являются, по справедливому мнению специалистов, весьма действенным правоприменительным средством обеспечения национальной безопасности, реализуемым уполномоченными органами исполнительной власти [14, с. 18]. Данное правоприменительное средство используется компетентными субъектами исключительно в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а иные позитивные эффекты от его использования являются своего рода «внешними эффектами», которые также способствуют повышению качества правовой жизни современного российского общества.

Другим правоприменительным средством обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является полномочие Генеральной прокуратуры Российской Федерации, реализуемое совместно с Министерством иностранных дел Российской Федерации (далее — МИД России) по признанию деятельности иностранной или международной неправительственной организации нежелательной на территории Российской Федерации¹³.

Решение о признании деятельности нежелательной принимает Генеральная прокуратура Российской Федерации по согласованию с МИД России, после чего оно публикуется на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации и в течение десяти рабочих дней вносится в соответствующий

¹⁰ Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 18 окт. 2023 г. № 45-КАД23-18-К7 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.05.2024).

¹¹ По делу о проверке конституционности статьи 324 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Н. М. Деменьшиной : Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 27 февр. 2020 г. № 10-П // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.05.2024).

¹² О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием : Федер. закон от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ : в ред. от 24 июля 2023 г. : принят Гос. Думой 29 июня 2022 г. : одобр. Советом Федерации 8 июля 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 29 (ч. 2). Ст. 5222.

¹³ О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации : Федер. закон от 28 дек. 2012 г. № 272-ФЗ : в ред. от 13 июня 2023 г. : принят Гос. Думой 21 дек. 2012 г. : одобр. Советом Федерации 26 дек. 2012 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7597.

реестр Минюста России. Таким образом, речь идет о комплексном, межведомственном правоприменительном средстве обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Другим межведомственным правоприменительным средством обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является признание организации террористической¹⁴.

Весьма дискуссионным, но востребованным правоприменительным средством является принятие решения компетентным органом о прекращении гражданства Российской Федерации. С одной стороны, ст. 5 Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»¹⁵ повторяет конституционный принцип о том, что гражданин Российской Федерации не может быть лишен гражданства Российской Федерации или права изменить его, с другой — в ст. 22 указанного закона действия, создающие угрозу национальной безопасности Российской Федерации, наряду с другими обстоятельствами, рассматриваются в качестве оснований для прекращения гражданства Российской Федерации.

Активное использование данного средства компетентными органами исполнительной власти является не только инструментом пресечения действий, направленных на подрыв национальной безопасности Российской Федерации, но и мощным профилактическим средством, останавливающим значительное количество лиц, получивших российское гражданство, от совершения преступных действий, особенно тех, которые ориентированы на осквернение исторической памяти или демонстрируют явно пренебрежительное отношение к общественному порядку и традиционным духовно-нравственным ценностям российского общества.

В полной мере отвечающими вызовам и угрозам, стоящим перед Россией, являются следующие правоприменительные средства, направленные на обеспечение национальной безопасности государства:

— существенные полномочия специально созданной Правительственной комиссии по повышению устойчивости российской экономики в условиях санкций, которая согласовывает и координирует действия как органов публичной власти, так и отдельных юридических лиц

в целях оптимизации экономической политики государства¹⁶;

— расширенные полномочия органов исполнительной власти ряда субъектов Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности и правопорядка на соответствующих территориях¹⁷;

— дополнительные полномочия органов исполнительной власти по продлению действий ряда лицензий и разрешений с целью поддержки предпринимательской деятельности;

— расширенные полномочия судебных органов по приостановлению осуществления корпоративных прав определенных видов хозяйственных обществ¹⁸ и т. д.

Выводы. Изложенные выше примеры использования правоприменительных средств обеспечения национальной безопасности Российской Федерации свидетельствуют как о достаточном их многообразии, так и об определенной динамике их развития, во многом связанной со стоящими перед государством вызовами и проблемами.

Однако следует отметить, что отдельные правоприменительные средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации во многом выступают антикризисными мерами, связанными с беспрецедентным давлением, оказываемым на Россию со стороны коллективного Запада и затрагивают все сферы жизнедеятельности общества. Это, в свою очередь, предполагает неизбежное расширение границ правового регулирования, использование юридических средств для координации таких сфер общественной жизни, которые традиционно находились вне пределов правовой регламентации. Вместе с тем складывающиеся геополитические реалии, попытки очернить имидж России, подорвать ее национальное единство и размыть цивилизационную идентичность обуславливают необходимость именно правового регулирования вопросов, связанных с укреплением традиционных российских духовно-нравственных ценностей, развитием патриотизма, воспитанием и обучением детей и молодежи, контролем за пропагандой аморального образа жизни и т. д.

¹⁴ О противодействии терроризму : Федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ : в ред. от 10 июля 2023 г. : принят Гос. Думой 26 фев. 2006 г. : одобр. Советом Федерации 1 марта 2006 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11. Ст. 1146.

¹⁵ О гражданстве Российской Федерации : Федер. закон от 28 апр. 2023 г. № 138-ФЗ : принят Гос. Думой 18 апр. 2023 г. : одобр. Советом Федерации 26 апр. 2023 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 18. Ст. 3215.

¹⁶ Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по повышению устойчивости Российской экономики в условиях санкций : постановление Правительства Рос. Федерации от 21 янв. 2022 г. № 25-2 : в ред. от 31 окт. 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 10. Ст. 1485.

¹⁷ О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756 : Указ Президента Рос. Федерации от 19 окт. 2022 г. № 757 : в ред. от 25 авг. 2023 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 43. Ст. 7382.

¹⁸ Об особенностях регулирования корпоративных отношений в хозяйственных обществах, являющихся экономически значимыми организациями : Федер. закон от 4 авг. 2023 г. № 470-ФЗ : в ред. от 25 дек. 2023 г. : принят Гос. Думой 20 июля 2023 г. : одобр. Советом Федерации 28 июля 2023 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 32 (ч. 1). Ст. 6202.

В связи с этим представляется несколько надуманной, искусственно подогреваемой отдельными средствами массовой информации дискуссия о том, что нормативно-правовое закрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей якобы лишает их особой природы, проявляющейся в саморегуляции в процессе общественной жизни, отсутствии тесной связи с государственно-волевым началом, а также применения каких-либо императивов в их обеспечении. Полагаем, что целенаправленное деструктивное и системное информационное воздействие на российское общество, ориентированное в том числе и на нивелирование значимости традиционных ценностей, обуславливает необходимость именно государственной стратегии по противодействию данному влиянию и не позволяет отдавать обозначенные процессы на «откуп» самоорганизации гражданского общества.

Таким образом, правовое обеспечение традиционных духовно-нравственных ценностей осуществляется как правотворческими, так и правоприменительными средствами, мобилизуя для этого деятельность не только правоохранительных органов, но и иных властных субъектов.

Список литературы:

1. *Аверин А. В., Гроза Ю. А.* Правосудие и право : моногр. М., 2020. 436 с.
2. *Вопленко Н. Н.* Очерки общей теории права. Волгоград, 2009. 896 с.
3. *Вопленко Н. Н.* Реализация права. Волгоград, 2001. 46 с.
4. *Дюрягин И. Я.* Право и управление. М., 1981. 168 с.
5. *Дюрягин И. Я.* Применение норм советского права. Свердловск, 1973. 247 с.
6. *Куликов М. А.* Сущность и природа юридических средств // Юридический мир. 2022. № 8. С. 26–30.
7. *Малько А. В., Субочев В. В.* Законный интерес и юридическая обязанность: аспекты соотношения // Юридический мир. 2007. № 3. С. 21–29.
8. *Малько А. В., Субочев В. В.* Правовая политика в сфере реализации законных интересов // Правовая политика и правовая жизнь. 2007. № 2. С. 8–14.
9. *Матузов Н. И., Малько А. В.* Теория государства и права. М., 2022. 528 с.
10. *Мигущенко О. Н.* Взаимодействие органов местного самоуправления и органов внутренних дел в сфере профилактики правонарушений // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2022. № 3. С. 18–28.
11. *Сабаева С. В.* Роль и место духовно-культурной (цивилизационной) безопасности в

Необходимо также подчеркнуть, что усиливающееся внешнее давление на Россию со стороны недружественных стран приводит к активной трансформации и оптимизации всей правоприменительной политики государства, направленной на обеспечение его национальной безопасности и представляющей собой соответствующую систему правоприменительных средств.

Данные правоприменительные средства ориентированы на развитие человеческого потенциала и улучшение качества жизни граждан; защиту суверенитета, конституционного строя государства и повышение его обороноспособности; недопущение раскола в обществе и поддержание правопорядка в условиях масштабных публично-политических преобразований; развитие информационного пространства, цифровых технологий и защиту населения от деструктивного информационно-психологического воздействия; устойчивое развитие российской экономики и охрану окружающей природной среды; укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, мира и безопасности в новых условиях, определенных для себя самостоятельно, и в которых предстоит жить гражданам России.

References:

1. *Averin A. V., Groza YA. A.* Pravosudie i pravo : monogr. M., 2020. 436 s.
2. *Voplenko N. N.* Ocherki obshchej teorii prava. Volgograd, 2009. 896 s.
3. *Voplenko N. N.* Realizaciya prava. Volgograd, 2001. 46 s.
4. *Dyuryagin I. Ya.* Pravo i upravlenie. M., 1981. 168 s.
5. *Dyuryagin I. Ya.* Primenenie norm sovetskogo prava. Sverdlovsk, 1973. 247 s.
6. *Kulikov M. A.* The essence and nature of legal remedies // Legal world. 2022. № 8. P. 26–30.
7. *Malko A. V., Subochev V. V.* Legitimate interest and legal obligation: aspects of correlation // Legal world. 2007. № 3. P. 21–29.
8. *Malko A. V., Subochev V. V.* Legal policy in the field of realization of legitimate interests // Legal policy and legal life. 2007. № 2. P. 8–14.
9. *Matuzov N. I., Mal'ko A. V.* Teoriya gosudarstva i prava. M., 2022. 528 s.
10. *Migushchenko O. N.* Interaction between local self-government authorities and internal affairs agencies in crime prevention // Municipal service: legal issues. 2022. № 3. P. 18–28.
11. *Sabaeva S. V.* The role and place of spiritual and cultural (civilizational) security in the national security system of the Russian Federation // Administrative law and process. 2023. № 8. P. 30–34.
12. *Subochev V. V.* Dialectics of the interests of the individual, society and the state as a general le-

- системе национальной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2023. № 8. С. 30–34.
12. Субочев В. В. Диалектика интересов личности, общества и государства как общеправовая проблема // Право и государство: теория и практика. 2006. № 5. С. 125–135.
 13. Цечоев В. К., Швандерова А. Р. Теория государства и права : учеб. М., 2017. 330 с.
 14. Цыганов Р. Л., Белянская Л. И. Правовой статус иностранных агентов в России – новация или осознанная традиция // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 7. С. 16–19.
- gal problem // Law and the State: theory and practice. 2006. № 5. P. 125–135.
13. Cechoev V. K., Shvanderova A. R. Teoriya gosudarstva i prava : ucheb. M., 2017. 330 s.
 14. Tsyganov R. L., Belyanskaya L. I. The legal status of foreign agents in Russia: a novelty or an acknowledged tradition // State power and local self-government. 2023. № 7. P. 16–19.

Для цитирования:

Маркус Сергей Альбертович. Правоприменительные средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: вопросы теории и практики // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 48–57.

For citation:

Markus Sergej Al'bertovich. Law Enforcement Means of Ensuring the National Security of the Russian Federation: Issues of Theory and Practice // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 3 (71). P. 48–57.

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА России

Наумов Юрий Геннадьевич,
доктор экономических наук, профессор,
профессор кафедры организации финансово-экономического,
материально-технического и медицинского обеспечения,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0009-0008-2606-1537
E-mail: naumov6112@rambler.ru

Самольцов Павел Валерьевич,
кандидат педагогических наук, доцент,
доцент кафедры организации финансово-экономического,
материально-технического и медицинского обеспечения,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-3645-3234
E-mail: academyc@mail.ru

Тришкина Екатерина Алексеевна,
кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры организации финансово-экономического,
материально-технического и медицинского обеспечения,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: ekaterina.ki@rambler.ru

Научная специальность:
5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки

УДК 342:343

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-58-65

Дата поступления статьи: 6 мая 2024 г.

Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

Yuriy Gennad'evich Naumov,
Doctor of Economics, Professor,
Professor of the Department of Financial and
Economic Management,
Logistical and Medical Support,
Management Academy of the Ministry of the
Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0009-0008-2606-1537
E-mail: naumov6112@rambler.ru

Pavel Valer'evich Samolysov,
Candidate of Pedagogy, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Financial
and Economic Management,
Logistical and Medical Support,
Management Academy of the Ministry of the
Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-3645-3234
E-mail: academyc@mail.ru

Ekaterina Alekseevna Trishkina,
Candidate of Law, Associate Professor,
Head of the Department of Financial and Economic
Management,
Logistical and Medical Support,
Management Academy of the Ministry of the
Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: ekaterina.ki@rambler.ru

Scientific specialty:
5.1.2. Public Law (State Law) Sciences

Правовые и экономические инструменты противодействия киберпреступности в Российской Федерации

Legal and Economic Instruments for Countering Cybercrime in the Russian Federation

Аннотация

Актуальность: статья посвящена исследованию правовых и экономических инструментов, которые используются для противодействия киберпреступности. Авторы анализируют существующие законы и нормативные акты, регулирующие деятельность в сфере киберпреступности, а также рассматривают меры экономического характера, которые могут быть применены для предотвращения и расследования киберпреступлений. Обсуждаются основные проблемы и вызовы, с которыми сталкиваются правоохранительные органы и экономические субъекты в борьбе с киберпреступностью, и предлагаются возможные пути их решения. Анализ представленных в статье данных и результатов исследования важен для понимания актуальных тенденций в области борьбы с киберпреступностью и разработки эффективных стратегий противодействия данному явлению.

Постановка проблемы: киберпреступность представляет собой серьезную угрозу для национальной безопасности и экономического развития Российской Федерации. Несмотря на наличие правовых механизмов для борьбы с киберпреступностью, их не всегда достаточно эффективно и оперативно применяют. Кроме того, существуют проблемы с координацией действий между правоохранительными органами, бизнес-сообществом и государственными учреждениями. Это затрудняет разработку и внедрение комплексных мер по защите от киберугроз и пресечению преступной деятельности в сети Интернет. В связи с этим возникает необходимость в изучении и анализе существующих правовых и экономических инструментов противодействия киберпреступности в России, а также разработке рекомендаций по их совершенствованию и улучшению с целью обеспечения безопасности информационной среды и экономического развития страны.

Целью исследования является изучение нормативного правового регулирования сферы кибербезопасности и определение основных правовых и экономических инструментов противодействия киберпреступности на национальном, наднациональном и международном уровнях.

Abstract

Relevance: the article is devoted to the study of legal and economic instruments that are used to counter cybercrime. The authors analyze existing laws and regulations governing activities in the field of cybercrime, as well as consider economic measures that can be applied to prevent and investigate cybercrime. The main problems and challenges faced by law enforcement agencies and economic actors in the fight against cybercrime are discussed, and possible solutions are proposed. The analysis of the data and research results presented in the article is important for understanding current trends in the field of combating cybercrime and developing effective strategies to counter this phenomenon.

Problem statement: cybercrime poses a serious threat to the national security and economic development of the Russian Federation. Despite the existence of legal mechanisms to combat cybercrime, they are not always effectively and promptly applied. In addition, there are problems with coordination between law enforcement agencies, the business community and government agencies. This makes it difficult to develop and implement comprehensive measures to protect against cyber threats and curb criminal activity on the internet. In this regard, there is a need to study and analyze the existing legal and economic instruments for countering cybercrime in Russia, as well as to develop recommendations for their improvement and improvement in order to ensure the security of the information environment and the economic development of the country.

The purpose of the study is to study the regulatory legal regulation of the field of cybersecurity and to identify the main legal and economic instruments for countering cybercrime at the national, supranational and international levels.

Research methods: general scientific, private scientific and special methods of cognition: the method of analysis and synthesis, complex, system-structural, functional, formal-legal, with the help of which the analysis of normative legal acts in the field of countering cybercrime was carried out.

Results and key conclusions: as a result of the conducted research, it was found that cybercrime poses a serious threat to the security of both the state and individuals, therefore effective

Методы исследования: общенаучные, частнонаучные и специальные методы познания: метод анализа и синтеза, комплексный, системно-структурный, функциональный, формально-юридический, с помощью которых проведен анализ нормативных правовых актов в сфере противодействия киберпреступности.

Результаты и ключевые выводы: в результате проведенного исследования установлено, что киберпреступность представляет серьезную угрозу для безопасности как государства, так и частных лиц, поэтому необходимы эффективные меры противодействия и согласованное использование различных инструментов, чтобы организовать комплексный подход к проблеме киберпреступности; критически важно обеспечить сотрудничество между различными уровнями власти, правоохранительными органами, частным сектором и международными партнерами для эффективного противодействия киберпреступности, а также инвестировать в кибербезопасность и повышать уровень осведомленности населения о методах защиты от киберугроз; для совершенствования инструментов противодействия киберпреступлениям целесообразно легализовать рекомендуемые модельным законом «О противодействии киберпреступности» дефиниции в российскую правовую систему, что позволит значительно ускорить процесс расследования, доказывания и пресечения преступлений в высокотехнологичной сфере.

Ключевые слова: правоохранительные органы; органы внутренних дел; киберпреступность; кибербезопасность; правовые инструменты противодействия киберпреступности; экономические инструменты противодействия киберпреступности.

counteraction measures and the coordinated use of various tools are necessary in order to organize an integrated approach to the problem of cybercrime; It is critically important to ensure cooperation between different levels of government, law enforcement agencies, the private sector and international partners to effectively counter cybercrime, as well as invest in cybersecurity and raise public awareness of methods of protection against cyber threats; To improve the tools for countering cybercrime, it is advisable to legalize the definitions recommended by the model law "On Countering Cybercrime" into the Russian legal system, which will significantly speed up the process of investigating, proving and suppressing crimes in the high-tech sphere.

Keywords: law enforcement agencies; internal affairs agencies; cybercrime; cybersecurity; legal instruments for countering cybercrime; economic instruments for countering cybercrime.

Современный мир характеризуется большим объемом разнородной информации, для хранения, обработки и передачи которой человек использует различного рода портативные устройства, компьютеры, средства коммуникации, глобальные сети и иные средства. С одной стороны, это позволяет чувствовать себя более свободным и «владеть миром»¹, с другой стороны, такой технологический рост создал новый тип угроз — киберпреступность. При этом безопасность (не только информационная, но и физическая) сотен, тысяч, миллионов лю-

дей, государств и континентов может зависеть от противоправных действий одного человека.

Киберпреступность превратилась из угроз личности в мировую угрозу. В числе объектов киберугроз находятся не только данные о конкретном человеке, его действиях в реальной и виртуальной жизни, но и экономическая и национальная безопасность, критическая информационная инфраструктура, информационный суверенитет государств.

За последние четыре года криминальная активность в сфере использования банковских карт, информационно-телекоммуникационной сети Интернет, средств мобильной связи и компьютерной техники возросла с 294,4 тыс. пре-

¹ Высказывание «Кто владеет информацией — владеет миром» приписывают английскому политику, премьер-министру Великобритании У. Черчиллю.

ступлений в 2019 г. до 677,0 тыс. в 2023 г., превысив отметку в 600 тыс. преступлений².

Из 1,95 млн преступлений, зарегистрированных в 2023 г., треть совершены в «цифровой» среде (342,6 тыс.), из них наблюдается рост тяжких и особо тяжких преступлений (+25,9 %); 70,2 % преступлений совершаются путем кражи или мошенничества (475,3 тыс.); с целью незаконного производства, сбыта или пересылки наркотических средств – 81,5 тыс. преступлений³.

Несмотря на значительный экономический ущерб, который в 2023 г. превысил отметку в 150 млрд рублей (156,4 млрд), доля виновных лиц, привлеченных к ответственности, остается незначительной. При этом удалось раскрыть лишь четверть – 172,3 тыс. (26,6 %) преступлений данной категории⁴.

По данным Всемирного обзора экономических преступлений PricewaterhouseCoopers (PwC) в 2022 г., в прочем как и в исследовании за 2020 г., в организациях любого размера киберпреступность представляет наибольшую угрозу, за ней уже следуют мошенничество с клиентами и незаконное присвоение активов⁵.

Противодействие киберпреступности в экономическом аспекте означает разработку и внедрение мер и политики, направленных на предотвращение и уменьшение ущерба, наносимого экономике вследствие утератак и киберпреступности. Указанные шаги могут включать в себя укрепление киберзащиты организаций и государственных институтов, разработку и внедрение новых технологий и методов обнаружения и реагирования на киберугрозы, а также обучение и повышение осведомленности населения в целом и конкретных сотрудников в частности по вопросам кибербезопасности. Противодействие киберпреступности важно для обеспечения стабильности и безопасности экономической системы и сохранения доверия к критически важным объектам инфраструктуры.

В доктринальных источниках можно встретить различные определения понятий с приставкой «кибер-», а также подходы по борьбе с правонарушениями, преступлениями в киберпространстве, которые являются следствием того, что ни законодательство Российской Федерации в целом, ни основной закон в сфере защиты информации⁶ в частности не содержат та-

ких дефиниций, как «киберпреступность», «киберпреступления», «кибербезопасность», «киберугрозы», оперируя общими понятиями «обеспечение безопасности при создании информационных систем, их эксплуатации и защите содержащейся в них информации», «преступления в сфере компьютерной информации» и т. д.

Как уже отмечалось выше, проблема киберпреступности и кибербезопасности имеет международный и трансграничный характер. Впервые в 2001 г. в Будапеште Советом Европы была принята Конвенция по борьбе с киберпреступностью⁷, которая по замыслу ее идеологов позволяет регулировать действия различных государств при осуществлении борьбы с преступлениями в сети Интернет. Конвенция вступила в силу 1 июля 2004 г., тем не менее до настоящего времени не ратифицирована Российской Федерацией не только по возникшим разногласиям, но и, как показали события последних лет, по реальным угрозам национальной безопасности и виртуальному пространству России, которое после ратификации документа было бы беспрепятственно доступно для стран НАТО.

Вместе с тем шаги по нормативному регулированию киберпространства, соотносимые с кибербезопасностью на национальном уровне в Российской Федерации, предпринимались с 1995 г. на систематической основе⁸.

Гос. Думой 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации 14 июля 2006 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.

⁷ Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации (ETS № 185) : заключена 23 нояб. 2001 г. в г. Будапеште) : с изм. от 28 янв. 2001 г. : утратила силу // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.04.2024).

⁸ См., например: Об информации, информатизации и защите информации : Федер. закон от 20 февр. 1995 г. № 24-ФЗ : принят Гос. Думой 25 янв. 1995 г. : утратил силу; Об участии в международном информационном обмене : Федер. закон от 4 июля 1996 г. № 85-ФЗ : принят Гос. Думой 5 июня 1996 г. : утратил силу (указанные законы сменил Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»); О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации : Федер. закон от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ : принят Гос. Думой 12 июля 2017 г. : одобр. Советом Федерации 19 июля 2017 г.; Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 5 дек. 2016 г. № 646; О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы : Указ Президента Рос. Федерации от 9 мая 2017 г. № 203; О создании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 15 янв. 2013 г. № 31с; Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года : утв. Президентом Рос. Федерации 24 июля 2013 г. № Пр-1753 : утратил силу. Документ опубликован не был; Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности : Указ Президента Рос. Федерации от 12 апр. 2021 г. № 213 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.04.2024); и др.

² Форма статистической отчетности № 1-ЕГС за 2023 год. ФКУ «ГИАЦ МВД России».

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ PwC's Global Economic Crime and Fraud Survey 2022. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/services/forensics/economic-crime-survey/2022.html> (дата обращения: 12.04.2024).

⁶ Об информации, информационных технологиях и о защите информации : Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ : принят

Само понятие «кибербезопасность» в российской правовой системе появилось только в 2014 г., когда Временная комиссия Совета Федерации по развитию информационного общества представила проект Концепции стратегии кибербезопасности Российской Федерации⁹, который был подвергнут критике в первую очередь из-за неправомерного сужения содержания дефиниции «киберпространство» и в дальнейшем не утвержден.

Тем не менее в 2023 г. принят закон, который «направлен на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства от киберпреступлений путем создания в национальном законодательстве государств – участников СНГ единого правового механизма противодействия киберпреступности»¹⁰. К сожалению, данный документ носит рекомендательный характер.

В то же время проблема киберпреступности содержит социальное измерение, а не виртуальную среду, ограниченную использованием информационно-коммуникационных систем и технологий, при этом не важно в каких общественных отношениях состоят их пользователи. Ранее более широкое и, на наш взгляд, спорное определение понятия «киберпространство» с точки зрения использованных квинтэссенций дано в работе М. А. Простосердова: «Киберпространство – это искусственно созданная среда, существование которой ограничено информационно-телекоммуникационной сетью, пользователи которой могут свободно вступать в административные, гражданские, уголовные и другие правоотношения» [7]. Также и ряд других авторов уделяли отдельное внимание данному понятию в настоящих реалиях [1; 2; 8; 9; 10].

Предложенное авторами статьи определение киберпространства с технической точки зрения наиболее полно отражает суть описываемой квинтэссенции, а также коррелирует с понятием, приведенным в Модельном законе о противодействии киберпреступности – «цифровая среда, возникающая в результате взаимодействия людей, программного обеспечения и сервисов в информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть "Интернет", посредством связанных с ними технологических устройств и сетей, не существующая в физической форме»¹¹.

Под противодействием киберпреступности в Модельном законе понимается деятельность «по предупреждению киберпреступности (профилактика); выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию киберпреступлений; минимизации и (или) ликвидации последствий киберпреступлений»¹².

В связи с чем, на наш взгляд, основными инструментами противодействия киберугрозам являются меры правового регулирования: совершенствование законодательства (административного, уголовного, информационного и т. д.), утверждение стратегий кибербезопасности и разработка сопутствующих «дорожных карт», введение уголовной ответственности за новые виды преступлений и ужесточение наказаний за уже классифицированные компьютерные преступления, налаживание международного сотрудничества с учетом интересов Российской Федерации; меры экономического противодействия киберпреступности: поощрение государством инвестиций в кибербезопасность и технологии защиты данных, разработка программ страхования от киберрисков и создание киберстраховых продуктов и услуг, а также программ повышения киберграмотности и формирования культуры киберопасности, внедрения онлайн систем мониторинга, прогнозирования и реагирования на кибератаки.

Правовые инструменты противодействия киберугрозам и киберпреступлениям. Как уже упоминалось выше, российское законодательство не содержит норм, определяющих дефиницию «киберпреступность», вместе с тем законодательство различных стран, касающееся противодействия киберпреступности, имеет и уникальные особенности, но в них содержатся и стандартные нормы, которые присутствуют в уголовных законах практически всех стран [3; 4; 5]. К ним можно отнести:

- компьютерное хищение и компьютерное мошенничество;
- неправомерный доступ к компьютерной информации;
- вымогательство с использованием компьютерных технологий;
- кибертерроризм.

Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ)¹³ включает в себя ряд следующих норм, направленных на предупреждение преступлений в сфере компьютерной информации:

¹² Там же.

¹³ Уголовный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : принят Гос. Думой 24 мая 1996 г. : одобр. Советом Федерации 5 июня 1996 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁹ См.: Проект Концепции стратегии кибербезопасности Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/media/files/41d4b3dfbdb25cea8a73.pdf> (дата обращения: 14.04.2024).

¹⁰ Модельный закон о противодействии киберпреступности : принят в г. Санкт-Петербурге 14 апр. 2023 г. Постановлением 55–20 на 55-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств. 2023. № 78 (ч. 3).

¹¹ Там же.

- ст. 159.6 УК РФ (мошенничество в сфере компьютерной информации), где состав данного преступления носит материальный характер;
- ст. 272 УК РФ (неправомерный доступ к компьютерной информации);
- ст. 273 УК РФ (создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ);
- ст. 274 УК РФ (нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей);
- ст. 274.1 УК РФ (неправомерное воздействие на критическую информационную инфраструктуру Российской Федерации);
- ст. 274.2 УК РФ (нарушение правил централизованного управления техническими средствами противодействия угрозам устойчивости, безопасности и целостности функционирования на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сети связи общего пользования).

Указанные составы преступления относятся к разным родовым объектам. Так, ст. 159.6 УК РФ относится к преступлениям против собственности (гл. 21 УК РФ), а ст. 272–274.2 УК РФ – к гл. 28 УК РФ «Преступления в сфере компьютерной информации», в которой, помимо основных признаков преступления, определяется причинно-следственная связь между деянием и наступившими последствиями. Также согласно диспозиции ст. 274.2 УК РФ предусмотрено не только уголовное наказание за киберпреступления, но и составы административного правонарушения, при этом в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), в отличие от УК РФ, субъектами правонарушения могут быть и юридические лица:

- ст. 13.12.1 КоАП РФ (нарушение требований в области обеспечения безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации);
- ст. 13.13 КоАП РФ (незаконная деятельность в области защиты информации);
- ст. 13.15 КоАП РФ (злоупотребление свободой массовой информации).

Как видно из приведенных норм Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», УК РФ, КоАП РФ, речь идет о правонарушениях и преступлениях в сфере компьютерной информации, совершенных в материальном мире, а не в киберпространстве, что не позволяет правоприменителям эффективно бороться с киберпреступностью, в том числе за счет проблем с их доказыванием и квалификацией.

Несмотря на то что Концепция стратегии кибербезопасности так и не была принята, в последнее время продолжились попытки на различных уровнях по легализации киберпонятий. Так, Правительством Российской Федерации утверждена «Стратегия повышения финансовой грамотности и формирования финансовой культуры до 2030 года», в которой вопросам управления киберрисками отводится исключительно важное значение. Также для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности государства разрабатываются государственные программы¹⁴. Так, государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»¹⁵ фундаментально реализует возможности органов внутренних дел по снижению угроз, исходящих от киберпреступности.

По нашему мнению, дефиниции, рекомендуемые модельным законом «О противодействии киберпреступности», необходимо легализовать в российскую правовую систему путем их включения в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹⁶, что значительно упростит правоприменительную практику в сфере противодействия киберпреступности.

Как уже отмечалось, во многих странах разработана позитивная практика противодействия киберпреступности. Министерством иностранных дел Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти ведется работа по разработке Конвенции Организации Объединенных Наций (ООН) о противодействии использованию информационно-коммуникационных технологий в преступных целях.

Интересным представляется опыт Китая по применению нового вида альтернативного наказания, называемого «массовые неудобства», за которое следует на определенный срок социальная изоляция в стране – блокируются мобильные платежи, виновное лицо может использовать только наличные деньги. Та-

¹⁴ О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ : принят Гос. Думой 20 июня 2014 г. : одобр. Советом Федерации 25 июня 2014 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26 (ч. 1). Ст. 3378.

¹⁵ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апр. 2014 № 345 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18 (ч. 4). Ст. 2188.

¹⁶ Об информации, информационных технологиях и о защите информации : Федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ : принят Гос. Думой 8 июля 2006 г. : одобр. Советом Федерации 14 июля 2006 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.

кое наказание введено в рамках борьбы с организованными преступными формированиями и имеет значимый профилактический эффект¹⁷.

Другим значимым направлением для проведения противодействия киберпреступности на территории государств – участников СНГ является коррупция, которая детерминирует целый комплекс киберугроз для социума, где под ее воздействием легальная экономика криминализуется, а криминальная – легализуется (стремится приобрести внешность легальной экономики). Показательным примером этого направления является преступление, имеющее высокий общественный резонанс, совершенное сотрудниками Бюро специальных технических мероприятий МВД России Георгием Сатюковым и Дмитрием Соколовым (находятся в розыске), которые с марта 2019 г. по октябрь 2021 г. получили в виде взяток пять млрд рублей). По данным следствия они, имея навыки борьбы с преступлениями в сфере компьютерных технологий, владея методами и технологиями цифрового анализа, восстановления данных и проведения следствия, использовали свое служебное положение для получения многочисленных взяток. Откаты от преступной деятельности взяткодателей получали в криптовалюте (биткоинах и эфириумах).

Взятокдателем по данному уголовному делу проходит системный администратор биржи Wex (сооснователь криптобирж BTC-e и Wex) Алексей Билученко, который мошенническим способом исключил доступ к криптовалюте основных собственников и пользователей биржи, после чего присвоил себе активы более чем на три млрд рублей.

Показательность криминальных событий уголовного расследования определяет необходимость совершенствования направлений контрольной деятельности за противодействием киберпреступности с участием сотрудников правоохранительных органов, которая в настоящее время не отвечает предъявляемым требованиям [6].

Комплекс профилактических мероприятий по противодействию коррупции и киберпре-

ступности должен быть многофакторным, в том числе охватывать значимые аспекты социально-экономического характера: поощрение государством инвестиций в кибербезопасность и технологии защиты данных; разработка программ страхования от киберрисков и создание киберстраховых продуктов и услуг; внедрение онлайн систем мониторинга, прогнозирования и реагирования на кибератаки; поощрение доносов и защиты свидетелей и др.

Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы и предложения:

1. Киберпреступность представляет серьезную угрозу для безопасности как государства, так и частных лиц, поэтому необходимы эффективные меры противодействия и согласованное использование различных инструментов, чтобы обеспечить комплексный подход к проблеме киберпреступности.

2. Критически важно обеспечить сотрудничество между различными уровнями власти, правоохранительными органами, частным сектором и международными партнерами для эффективного противодействия киберпреступности, а также инвестировать в кибербезопасность и повышать уровень осведомленности населения о методах защиты от киберугроз.

4. В целях совершенствования инструментов противодействия киберпреступлениям необходимо легализовать рекомендуемые Модельным законом дефиниции в российскую правовую систему, что позволит значительно ускорить процесс расследования, доказывания и пресечения преступлений в высокотехнологичной сфере.

5. В связи с высокой общественной опасностью преступлений, совершаемых в киберпространстве необходимо ввести новые составы преступлений в гл. 34 УК РФ «Преступления против мира и безопасности человечества».

6. Глава 14 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации нуждается в дополнении ст. 115.2, а именно: в случаях, не терпящих отлагательства (при наличии оснований полагать, что банковские счета, электронные денежные средства, авансовые платежи и др. использовались в преступной деятельности), дознавателю, следователю предоставляется право с разрешения прокурора принимать решение о приостановлении операций с вышеуказанным имуществом на срок не более десяти суток в целях последующего наложения ареста.

¹⁷ Китай придумал альтернативу штрафам и тюрьме. И это «социальная смерть». URL: <https://360.ru/tekst/obschestvo/sotsialnaja-smert/?ysclid=m17rcjtbmp778267452> (дата обращения: 13.11.2020).

Список литературы:

1. Барышев Р. А. Киберпространство и проблема отчуждения : дис. ... канд. филос. наук. Красноярск, 2009. 131 с.
2. Вылков Р. И. Киберпространство как социокультурный феномен, продукт технологиче-

References:

1. Baryshev R. A. Kiberprostranstvo i problema otchuzhdeniya : dis. ... kand. filos. nauk. Krasnoyarsk, 2009. 131 s.
2. Vylkov R. I. Kiberprostranstvo kak sociokul'turnyj fenomen, produkt tekhnolog-

- ского творчества и проективная идея: дис. ... канд. филос. наук. Екатеринбург, 2009. 151 с.
3. *Клевцов К. К.* Международное сотрудничество в борьбе с киберпреступностью в контексте противодействия новым вызовам и угрозам // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2022. Т. 13. № 3. С. 678–695.
 4. *Кобец П. Н.* Правовые основы предупреждения киберпреступлений: отечественный и зарубежный опыт // Научный вестник Омской академии МВД России. 2022. № 2 (85). С. 101–105.
 5. *Ковалева Н. Н., Анисимова А. С., Шахновская И. В. и др.* Цифровая грамотность населения как средство обеспечения информационной безопасности в Республике Беларусь и Российской Федерации // Вестник Полоцкого государственного университета. 2023. Сер.: Д. Экономические и юридические науки. № 1. С. 118–124.
 6. *Никольченко Е. В.* О необходимости введения дефиниции «киберпреступление» в уголовный закон Российской Федерации // Вестник Омского университета. Сер.: Право. 2022. Т. 19. № 3. С. 98–107.
 7. *Простосердов М. А.* Легализация денежных средств в киберпространстве // Российское правосудие. 2014. № 9 (101). С. 75–80.
 8. *Смирнов А. А.* Сеть Интернет в механизме криминологической детерминации // Библиотека криминалиста. 2013. № 5 (10). С. 161–173.
 9. *Хуторной С. Н.* Киберпространство и становление сетевого общества : дис. ... канд. филос. наук. Воронеж, 2013. 166 с.
 10. *Швыряев П. С.* Киберпреступность в России: новый вызов для общества и государства // Государственное управление. Электронный вестник. 2021. № 89. С. 184–196.
 - icheskiego tvorchestva i proektivnaya ideya: dis. ... kand. filoz. nauk. Ekaterinburg, 2009. 151 s.
 3. *Klevtsov K. K.* International cooperation in the fight against cyberpression in the context of response to new challenges and threats // Bulletin of St. Petersburg University. Right. 2022. T. 13. № 3. P. 678–695.
 4. *Kobets P. N.* Legal basis for cybercrime prevention: domestic and foreign experience // Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. № 2 (85). P. 101–105.
 5. *Kovaleva N. N., Anisimova A. S., Shakhnovskaya I. V. i dr.* Digital literacy of the population as a means of information security in the republic of Belarus and the Russian Federation // Bulletin of the Polotsk State University. 2023. Ser.: D. Economic and Legal sciences. № 1. P. 118–124.
 6. *Nikulchenkova E. V.* On the need to introduce the definition of “cybercrime” into the criminal law of the Russian Federation // Bulletin of Omsk University. Ser.: Pravo. 2022. T. 19. № 3. P. 98–107.
 7. *Prostoserdov M. A.* Money laundering in cyberspace // Russian justice. 2014. № 9 (101). P. 75–80.
 8. *Smirnov A. A.* The Internet in the mechanism of criminological determination // The criminologist’s library. Scientific journal. 2013. № 5 (10). P. 161–173.
 9. *Hutornoj S. N.* Kiberprostranstvo i stanovlenie setevogo obschestva : dis. ... kand. filoz. nauk. Voronezh, 2013. 166 s.
 10. *Shvyriaev P. S.* Cybercrime in Russia as a new challenge for society and state // Public administration. Electronic bulletin. 2021. № 89. P. 184–196.

Для цитирования:

Наумов Юрий Геннадьевич, Самолысов Павел Валерьевич, Тришкина Екатерина Алексеевна. Правовые и экономические инструменты противодействия киберпреступности в Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 58–65.

For citation:

Naumov Yuriy Gennad'evich, Samolysov Pavel Valer'evich, Trishkina Ekaterina Alekseevna. Legal and Economic Instruments for Countering Cybercrime in the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 3 (71). P. 58–65.

Фильченко Андрей Петрович,
доктор юридических наук, профессор,
заместитель начальника кафедры
уголовной политики,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-0099-731X
E-mail: apfilchenko@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Andrey Petrovich Fil'chenko,
Doctor of Law, Professor,
Deputy Head of the Criminal Policy Department,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-0099-731X
E-mail: apfilchenko@yandex.ru

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.851

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-66-73

Дата поступления статьи: 13 августа 2024 г.

Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

Понятие, генезис и значение антикоррупционного комплаенса

The Concept, Genesis and Significance of Anti-Corruption Compliance

Аннотация

Актуальность: поиск новых форм и методов предупреждения коррупции в частном секторе стимулирует все более широкое использование внутренних резервов коммерческих и некоммерческих организаций. Однако выполнение закрепленной в ст. 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» обязанности организаций – принимать меры по предупреждению коррупции – зачастую носит формальный характер. Отсутствие единой практики контроля за выполнением требований указанной нормы, недооцененность и медлительность в освоении коллективными субъектами эффективных антикоррупционных инструментов обусловлены пробелами в понимании сущности и оценке значимости комплаенса, прочно вошедшего в мировую практику борьбы с коррупцией.

Постановка проблемы: внедрение в российскую практику борьбы с коррупцией системы комплаенса осуществляется в условиях неоднозначности подходов к пониманию ее сущности, исторической обусловленности и уголовно-политического значения.

Цель исследования: сформулировать понятие «комплаенс» и определить его значение

Abstract

The relevance: The search for new forms and methods of preventing corruption in the private sector stimulates the increasing use of internal reserves of commercial and non-profit organizations. However the fulfillment of the obligation of organizations to take measures to prevent corruption, enshrined in Article 13.3 of the Federal Law of December 25 2008 № 273-FZ “On Combating Corruption” the obligations of organizations – to take measures to prevent corruption – are often formal in nature. The lack of a unified practice of monitoring compliance with the requirements of this norm, underestimation and slowness in the development of effective anti-corruption tools by collective actors is due to gaps in understanding the essence and assessing the importance of compliance, which has become firmly established in the global practice of combating corruption.

Statement of the problem: The implementation of the compliance system into Russian anti-corruption practice is carried out in conditions of ambiguity of approaches to understanding its essence, historical conditionality and criminal and political significance.

The purpose of the study: to formulate the concept of “compliance” and determine its signifi-

для государственного и негосударственного управления, направленного на предупреждение коррупции.

Методы исследования: выделение этапов становления системы комплаенс в мировом опыте противодействия коррупции осуществлялось с помощью исторического метода, при формулировании понятия и значения комплаенса использовались методы сравнительный, обобщения, синтеза и классификации.

Результаты и ключевые выводы: комплаенс как особый подход к управлению частным сектором предполагает, с одной стороны, значительную степень саморегулирования организаций, с другой — обеспечивается применением стимулирующих и санкционных инструментов со стороны государства. Регулирование комплаенса осуществляется на внешнем (государственном) и внутреннем (корпоративном) уровнях, что позволяет задействовать как внутренние резервы субъектов экономической деятельности в предупреждении коррупции, так и опираться на отлаженную систему по обнаружению и предотвращению коррупции в организациях.

Ключевые слова: комплаенс; коррупция; антикоррупционная политика; антикоррупционный мониторинг; корпоративная культура; предупреждение взяточничества.

cance for state and non-state management aimed at preventing corruption.

The research methods: the identification of the stages of the formation of the compliance system in the global experience of combating corruption was carried out using the historical method, when formulating the concept and meaning of compliance, comparative, generalization, synthesis and classification methods were used.

The results and key conclusions: compliance as a special approach to private sector management implies, on the one hand, a significant degree of self-regulation of organizations, on the other hand, it is ensured by the use of stimulating and sanctioning tools from the state. Compliance regulation is carried out at the external (state) and internal (corporate) levels, which makes it possible to use both the internal reserves of economic entities in preventing corruption, and rely on a well-established system for detecting and preventing corruption in organizations.

Keywords: compliance; corruption; anti-corruption policy; anti-corruption monitoring; corporate culture; prevention of bribery.

Одной из наиболее быстро развивающихся в России форм управленческой деятельности коллективных субъектов является так называемый комплаенс. Его появление, закрепление и реализацию обычно связывают с частным сектором экономики, представленный в деятельности, главным образом, коммерческих структур. Очевидно, что влечение в систему управления организаций новых решений требует создания прочной теоретической основы, на которой возможно строить систему эффективных правовых мер и организационных решений. Особенно остро этот вопрос стоит в области реализации уголовной политики противодействия коррупции, где комплаенс нашел наибольшее применение.

Термин «комплаенс» появился в российском языковом пространстве как транслитерационный вариант («*compliance*» от англ. «соответствие», «*to comply*» — «исполнять»). Международная Ассоциация Комплаенс (ICA) представила общее разъяснение термина «*compliance*» способность действовать в соответствии с приказом, набором правил или запросом¹. Достаточно раз-

вернуто рассматриваемое понятие сформулировано Методическими рекомендациями по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции от 12 ноября 2013 г. как «обеспечение соответствия деятельности организации требованиям, налагаемым на нее российским и зарубежным законодательством, иными обязательными для исполнения регулирующими документами, а также создание в организации механизмов анализа, выявления и оценки рисков коррупционно опасных сфер деятельности и обеспечение комплексной защиты организации»². Как видно в приведенном определении, помимо соответствия определенным требованиям, комплаенс предполагает и создание механизмов управления коррупционными рисками.

compliance mean? URL: <https://www.int-comp.org/learn-and-develop/subject-areas/career-pages-governance-risk-and-compliance/> (дата обращения: 09.08.2024).

² Методические рекомендации разработаны во исполнение подп. «б» п. 25 Указа Президента Рос. Федерации от 2 апр. 2013 г. № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции"» и в соответствии со ст. 13.3 Федерального закона от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 09.08.2024).

¹ International Compliance Association (ICA) – What does

Взгляды исследователей относительно понятия и значения комплаенса существенно отличаются. В теоретических источниках его рассматривают в качестве:

– правового инструмента минимизации рисков и профилактики правонарушений в предпринимательской и хозяйственной деятельности. Представители данного подхода предназначают комплаенс реакции на пренебрежение ответственным субъектом известными рисками для последующей квалификации допущенного нарушения. Имея в виду юридический аспект системы, авторы ограничивают его значение для хозяйствующего субъекта рисками несоответствия деятельности установленным нормативными актами, обычаями и стандартами коллективных субъектов требованиям и складывающейся практике, включая предписания органов контроля [9, с. 103–106].

– вида антикоррупционного мониторинга, имеющего целью соотнести функционирование организации с требованиями нормативных актов и документов, прежде всего, антикоррупционного характера и ожиданиями органов контроля. Мониторинг подчиняется задачам выявить и минимизировать (устранить) коррупционные риски, а также предотвратить правонарушения коррупционной направленности. Внедрение антикоррупционного мониторинга в деятельность кампании рассматривается в качестве направления политики [1, с. 7–8];

– компонента (функции [5, с. 4; 7, с. 47]) системы внутреннего управления [2, с. 2], реализуемого силами как органов управления, так и не входящими в их штат сотрудниками организации для решения задач оценки соответствия ее деятельности внутреннему, внешнему объему применимых актов;

– важной составляющей корпоративной культуры организации [3, с. 29], надлежащий уровень сформированности которой создает особое рода среду, направляющей исполнение обязанностей сотрудниками всех уровней и принятие решений, всецело соответствующих законности, внутренним стандартам поведения. Подобный «культурологический» подход к значению комплаенса является самым широким, он не ограничивается юридическими рамками и включает в себя формирование образа профессионального поведения сотрудников;

– корпоративной политики, ориентированной на предупреждение незаконного поведения представителей компании и применение мер по его предупреждению, имеющей цели предотвращения правонарушений, купирования внешних и внутренних рисков, смягчение или устранение ответственности организации, создание преимуществ на рынке [11, с. 101–102];

– формы саморегулирования, в основу которой положено государственное регулирование [12], но ее специфика, в отличие от обычного контроля, определяется понуждением корпораций к выявлению допущенных нарушений посредством использования внутренних инструментов с последующим информированием органов контроля. Налаженная, применяемая система саморегулирования юридического лица учитывается судом как смягчающее и даже исключаящее ответственность обстоятельство, снимающая обязанность уплаты крупных штрафов за допущенные коррупционные правонарушения [8, с. 31];

– процесса управления, начинающегося с определения применимого законодательства и позволяющего выявлять и профилактировать коррупционные риски, формировать внутриорганизационную систему локальных актов на основе этических принципов, реализовывать меры по соблюдению коллективным субъектом и его партнерами как правовых, так и локальных норм [4];

– комплекса мер (инициатив, процессов, процедур), принимаемых экономическим субъектом в отношении поведения персонала в целях обеспечения надлежащего уровня соответствия деятельности организации правовым и этическим нормам [6, с. 10–11; 10, с. 31]. Перечень мер обширен, но при стандартном подходе включает в себя предупреждение отмывания преступных доходов, регулирование дарения и оказание услуг имущественного характера, механизмы, поддерживающие нетерпимость к нарушениям антикоррупционных стандартов всеми членами коллектива, предотвращение ситуаций конфликта интересов и др.

Как видно из приведенных точек зрения на понятие и значение антикоррупционного комплаенса, многое в них тесно переплетается, поэтому границы теоретических позиций в этом отношении весьма условны. Вместе с тем отмечаемая исследователями многоаспектность рассматриваемого подхода требует обобщения накопившихся позиций и конкретизации сущности комплаенса. Полагаем, что помочь в решении данной задачи может ретроспективный взгляд на проблему. Как показало изучение истории принятия зарубежных и российских правовых актов, в этой сфере возможно говорить о четырех основных этапах становления комплаенса.

Первый этап связан с возникновением в начале XX в. первых правительственных регулирующих деятельности коммерческих субъектов. Вероятно, начало этого процесса ознаменовали решения Управления по контролю за продуктами питания и лекарствами (FDA), созданное в США для реализации Закона о чистых

продуктах питания и лекарствах 1906 г. До этого времени официального надзора за этой продукцией не существовало, а вопросы качества решались на усмотрение отдельных производителей или штатов, что приводило к массовым злоупотреблениям³. Некоторые нарушения были столь вопиющими, что становились предметом описания в художественной литературе. Наиболее известным произведением стал основанный на реальных событиях роман «Джунгли» Э. Синклера (1906 г.), в котором подробно описывались ужасные условия труда на мясокомбинате в Чикаго, где гнилое мясо и отравленные крысы сознательно перемальвались, консервировались и продавались потребителям [15]. Вплоть до середины XX в. система регуляторных механизмов развивалась, накапливая инструкции и правила ведения различных видов предпринимательской деятельности.

Второй этап (1970–1980 гг.) сопровождался оформлением системного подхода к государственному контролю частного сектора, законодательным закреплением специальных антикоррупционных инструментов. В 1977 г. принимается Закон США о коррупции за рубежом (FCPA), ставший первым нормативным правовым актом, посвятивший свое содержание регулированию деятельности экономических субъектов за рубежом в контексте выстраивания взаимоотношений с правительственными чиновниками других государств.

Принятию данного закона предшествовало предъявление обвинений таким корпорациям, как Gulf Oil, Northrop, Mobil Oil и Lockheed в осуществлении сомнительных платежей, произведенных прямо или косвенно иностранным правительственным должностным лицам или иностранным политическим партиями (Республики Корея, Саудовской Аравии, Италии, Японии, Нидерландов и др.) в связи с деловыми целями [14]. Вскрытие фактов неправомερных платежей имело последствие: ряд стран Латинской Америки предприняли шаги по экспроприации собственности уличенных компаний. Закон стал ответом на потребность восстановить репутацию крупных компаний США, дискредитированную обнаружением массовых неправомερных платежей иностранным представителям власти в целях создания конкурентных преимуществ на внешних рынках.

Всего в результате расследования Комиссии по ценным бумагам и биржам в сомнительных или незаконных платежах было уличено более

400 американских компаний. Расследуя массовые корпоративные платежи американского бизнеса иностранным чиновникам, Конгресс США предпринял попытку решить несколько задач: определить насколько осуществление данных платежей соответствует действующему законодательству США и других государств, установить возможные конкурентные потери для американских компаний в связи с запретом таких платежей и задать в соответствии с этим пределы криминализации взяточничества. Как итог, было принято решение криминализовать ограниченный перечень платежей, а часть из них, получивших название «платежи для упрощения формальностей», оставить в правовом поле и тем самым позволить компаниям с их помощью преодолевать трудности ведения предпринимательской деятельности за рубежом.

Третий этап (1990-е гг. – начало 2000-х гг.) обособлен периодом, в котором частный сектор обрел необходимость принятия внутренних локальных актов (правил, стандартов), учитывающихся судами при вынесении решений по допущенным коррупционным нарушениям. Значимым событием в развитии системы комплаенс стало утверждение в начале 1990-х гг. в США Федеральных руководящих принципов вынесения приговоров организациям (далее – Руководящие принципы) [13], которые впервые закрепили мотивационные факторы для организаций формировать и реально применять внутренние механизмы антикоррупционного предупреждения. В числе применимых средств назывались реституция (выплата компенсации жертвам своего поведения и устранение причиненного вреда), «смертная казнь» (лишение организации ее активов при установлении преступных целей деятельности), конфискация, издержки, штраф и испытательный срок. Применение двух последних средств предусматривало учет внутренних правил организации. Так, размер штрафа суд определял в результате сложной процедуры оценки виновности организации в баллах, принимая во внимание как усугубляющие, так и смягчающие вину обстоятельства. Отягчающими обстоятельствами предлагалось признавать: степень вовлечения в незаконную деятельность организации высокопоставленного персонала (умышленно создавал условия/относился терпимо/не знал), наличие у организации криминального прошлого, воспрепятствование организацией отправлению правосудия по текущему преступлению. Напротив, при снижении оценки виновности организации суд учитывал: наличие у нее эффективной программы по предотвращению и выявлению нарушений закона, инициативное сообщение органи-

³ The Food and Drug Administration: the Continued History of Drug Advertising. URL: <https://library.weill.cornell.edu/about-us/snake%2%A0oil%2%A0-social%2%A0media-drug-advertising-your-health/food-and-drug-administration-continued> (дата обращения: 09.08.2024).

зацией о совершенном правонарушении, сотрудничество в расследовании.

Таким образом, Руководящие принципы предоставили организациям два инструмента по снижению штрафных санкций:

- 1) внедрение программ по предотвращению и выявлению нарушений;
- 2) самоотчет.

Главной отличительной чертой эффективной программы определялось проявление организацией должной осмотрительности в стремлении выявлять и предотвращать нарушения (*due diligence*). До принятия Руководящих принципов компании скептически относились к введению кодексов поведения, с новой же системой оценки виновности появился мощный экономический стимул к их внедрению.

В начале своего появления такая модель не была идеальной, поскольку часто стимулировала компании к внедрению лишь «косметических» программ, которые предназначались только для минимизации возможного ущерба, а не для фактического предотвращения нарушений. В последующем правосудие научилось преодолевать данный подход, оценивая не только наличие, но и эффективность внедренных программ.

Самоотчет (сообщение компанией о правонарушении до начала расследования) предусматривал весомые стимулы по снижению штрафов. Это позволило пересмотреть сложившуюся политику компаний, при которой добровольное заявление о нарушении использовалось только в случаях высокой уверенности организации в предстоящем правительственном расследовании.

Руководящие принципы, с одной стороны, значительно расширили полномочия прокуроров, принимавших решения об объеме обвинения на основе данных о принятии организацией разумных усилий для предотвращения преступной деятельности, а с другой — вызвали недовольство суда, который превращался в «машину» для подсчета баллов виновности.

В течение всего рассматриваемого периода правила этического регулирования совершенствовались, набирая объем требований к программам.

Четвертый этап (начало 2000-х гг. — наст. вр.) начался со вступления в силу 30 июля 2002 г. Закона Сарбейнса-Оксли⁴, принятие которого самым существенным образом реформировало институт ответственности юридических лиц, привело в действие новые практики корпоративного управления, связанные в том

числе с деанонимизацией бухгалтерской отчетности и раскрытием инвесторам и контролирующим органам финансовой информации.

Значение указанного закона заключалось в учреждении специального организационно-правового механизма, направленного прежде всего на продвижение общественных интересов в подготовке понятных и объективных аудиторских отчетов компаний. Согласно его положениям каждая публичная компания обязуется создать Комитет по аудиту из представителей Совета директоров компании, независимых и внешних директоров и принять Кодекс корпоративного поведения для высших финансовых сотрудников (главных бухгалтеров). Этический кодекс должен включать в себя стандарты по урегулированию конфликтов интересов между личными и служебными отношениями; полному, объективному и своевременному раскрытию информации в систематических отчетах; соблюдению применимых государственных правил и подзаконных актов (ст. 406). Таким образом, новые антикоррупционные правила существенно увеличили объем информации, подлежащей раскрытию.

Значимым шагом на пути совершенствования системы комплаенс стало подписание 8 апреля 2010 г. Закона Великобритании «О взяточничестве» (UK Bribery Act 2010) (далее — Закон о взяточничестве 2010 г.) акт о борьбе с коррупцией, имеющий экстерриториальное юридическое действие. Руководство о процедурах для предотвращения взяточничества в коммерческих организациях (далее — Руководство), подготовленное Министерством юстиции Великобритании на основе раздела 9 Закона о взяточничестве 2010 г.⁵, в качестве главного концепта комплаенса определило применение риск-ориентированного подхода. При этом применяемые процедуры должны быть соразмерны рискам коррупции, с которыми сталкивается организация, что позволит сосредоточить усилия там, где это необходимо.

Значимыми положениями Закона о взяточничестве 2010 г. стали: сохранение правила, согласно которому коммерческая организация защищается от ответственности, сможет доказать, что, несмотря на конкретный случай взяточничества, у нее тем не менее имелись надлежащие процедуры для предотвращения дачи взяток связанным с ней лицам; полное запрещение «платежей за упрощение процедур» без каких-либо исключений, которые, по мнению разработчиков закона, подрывают корпоративную культу-

⁴ Sarbanes-Oxley Act of 2002. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1883/pdf/COMPS-1883.pdf> (дата обращения: 09.08.2024).

⁵ Guidance about procedures which relevant commercial organisations can put into place to prevent persons associated with them from bribing (section 9 of the Bribery Act 2010). URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5d80cfc3ed915d51e9aff85a/bribery-act-2010-guidance.pdf> (дата обращения: 09.08.2024).

ру по борьбе со взяточничеством и обесценивают усилия по предупреждению коррупции; установление шести рекомендательных принципов деятельности коммерческих организаций по предупреждению коррупции:

- пропорциональности применяемых процедур рискам взяточничества, которые должны быть понятными, доступными, эффективными и применимыми на практике;

- обязанности руководства стремиться к предотвращению взяточничества путем соответствующей культуры;

- периодической и документированной оценки внешних и внутренних рисков получения взяток от имени компании ее сотрудниками;

- должной осмотрительности, выражающейся в применении процедур, пропорциональных выявленному риску взяточничества;

- коммуникации (включая обучение) со всем коллективом сотрудников относительно разъяснения и информирования о процедурах по предупреждению взяточничества;

- мониторинга применения мер предупреждения взяточничества с целью их совершенствования.

Правила комплаенс специально предусмотрены принятым от 9 декабря 2016 г. № 2016-1691 Законом Франции «О прозрачности, борьбе с коррупцией и модернизации экономики» (известный также как «Sapin II»)⁶. Данный закон предусмотрел создание Французского агентства по борьбе с коррупцией («AFA»), которому поручил выявлять и предотвращать коррупцию не только в государственном, но и в частном секторе. В компетенцию агентства включено предоставление консультаций компаниям, выработка методических рекомендаций и контроль над реализацией внутренних комплаенс-программ.

В соответствии с положениями указанного закона внедрение программы антикоррупционного комплаенс предполагает подготовку внутриорганизационного кодекса поведения, определяющего запрещенное поведение, подпадающее под признаки коррупции или торговлю влиянием; внутренний регламент информирования о подозрительных проступках и нарушениях кодекса поведения; порядок составления карты коррупционных рисков; процедуру оценки рисков составление карт клиентов, основных поставщиков и посредников; внутренний или внешний контроль бухгалтерского учета, предназначенный для предотвращения или выявления сокрытия фактов коррупции или злоупотребления влиянием в бухгалтерских книгах

и записях компании; учебные программы для руководителей и персонала, особенно подверженных коррупционным рискам; порядок привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников, нарушающих внутренний кодекс поведения компании; регулярный внутренний мониторинг и оценку вышеупомянутых требований.

Примечательно, что французский закон закрепил положения, направленные на сохранение анонимности осведомителей и защиту их от возмездия. Установлен порядок передачи сообщения: осведомитель сначала должен предупредить своего руководителя или работодателя, а при отсутствии реакции со их стороны в разумные сроки судебные и правительственные органы.

Принимая во внимание вышеизложенное, представляется возможным обобщить признаки комплаенса и его антикоррупционного аспекта, установить его сущность как направляемого государственной политикой и стимулируемого репрессивными инструментами относительно самостоятельного направления в менеджменте организации, предполагающего значительную степень саморегулирования в сфере организационно-правового и документационного обеспечения противодействия коррупции.

Сущность определяет выстраивание структуры антикоррупционного комплаенса, которая имеет два уровня: внешний, предлагающий законодательную основу для выполнения организациями обязанности принимать меры по предупреждению коррупции, и внутренний, включающий принятие и реализацию локальных актов. Политика государства на внешнем уровне регулирования комплаенс раскрывает свое содержание по таким направлениям, как создание независимой системы внутрибанковского контроля; противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем; интегрирование в систему международных отношений в сфере противодействия коррупции в частном секторе; учет национальных особенностей в проведении внутренней антикоррупционной правовой в негосударственном секторе; введение мер ответственности за преступления и правонарушения коррупционной направленности с условиями освобождения от нее при наличии эффективной системы комплаенс и др. Значение системы комплаенс для государственного управления заключается в том, что она позволяет опосредованно контролировать деятельность субъектов экономической деятельности в предупреждении коррупции, глубоко проникать в бизнес-процессы и при этом снизить государственные расходы на борьбу с коррупцией в частном секторе.

⁶ New French Anti-Corruption Law. December 21, 2016. URL: <https://fcpa.stanford.edu/research-reports/20162113-new-french-anti-corruption-law.pdf> (дата обращения: 09.08.2024).

Соответственно, внутренний уровень комплаенса предполагает формирование корпоративной модели антикоррупции на основе выбранного стандарта и принятия в соответствии с ним локальных актов. Значение внутреннего регулирования комплаенса определяется тем, что данная система позволяет минимизировать расходы организации, повысить защищенность коммерческой тайны, формировать и поддер-

живать деловую репутацию и смягчать ответственность за коррупционные правонарушения.

Понимание сущности и значения комплаенса способствует государству определить пределы государственного регулирования в сфере обязательности его процедур для организаций, а также сформировать правовую модель контроля за выполнением установленных обязанностей.

Список литературы:

1. Арзамасов Ю. Г. Комплаенс как вид антикоррупционного мониторинга // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2022. № 22–2. С. 6–8.
2. Ахуньянова Ч. Ф., Ермакова Н. А. Комплаенс-контроль в системе внутреннего контроля корпораций // Международный бухгалтерский учет. 2014. № 3 (297). С. 2–10.
3. Бондаренко Ю. Эффективное управление compliance-рисками: системный подход и критический анализ // Корпоративный юрист. М., 2008. № 6. С. 29–32.
4. Гармаев Ю. П., Иванов Э. А., Маркунцов С. А. Антикоррупционный комплаенс в Российской Федерации: междисциплинарные аспекты : моногр. 2020. 334 с.
5. Иванова Ж. Б. Комплаенс и отношения права собственности субъектов предпринимательства на объекты культурного наследия // Юрист. 2017. № 18. С. 4–8.
6. Кеворкова Ж. А., Сапожникова Н. Г. Концептуальные положения комплаенса как формы внутреннего контроля в экономических субъектах // Учет. Анализ. Аудит. 2020. Т. 7. № 2. С. 6–16.
7. Морковкина Е. Б. Комплаенс-функция в кредитных организациях // Бухгалтерия и банки. 2005. № 12. С. 47–49.
8. Ординарцев И. И. Проблемы становления комплаенса в России // Управленческие науки. 2020. Т. 10. № 2. С. 31–40.
9. Попондопуло В. Ф., Петров Д. А. Комплаенс как правовой инструмент минимизации рисков и профилактики правонарушений // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2020. Т. 11. № 1. С. 102–114.
10. Рубцова Н. В. Комплаенс как модель нормативного регулирования предпринимательской деятельности // Юрист. 2017. № 18. С. 30–33.
11. Тютт С. В., Овечкина М. А. Антикоррупционный комплаенс как инструмент профилактики правовых рисков и эффективной защиты имущественных прав компаний //

References:

1. Arzamasov Yu. G. Komplains kak vid antikorrupcionnogo monitoringa // Aktual'nye problemy bor'by s prestupleniyami i inymi pravonarusheniyami. 2022. № 22–2. P. 6–8.
2. Ahun'yanova Ch. F., Ermakova N. A. Komplains-kontrol' v sisteme vnutrennego kontrolya korporacij // Mezhdunarodnyj buhgalterskij uchet. 2014. № 3 (297). S. 2–10.
3. Bondarenko Yu. Effektivnoe upravlenie compliance-riskami: sistemnyj podhod i kriticheskij analiz // Korporativnyj yurist. M., 2008. № 6. P. 29–32.
4. Garmaev Yu. P., Ivanov E. A., Markuncov S. A. Antikorrupcionnyj komplains v Rossijskoj Federacii: mezhdisciplinarnye aspekty : monogr. 2020. 334 s.
5. Ivanova Zh. B. Komplains i otnosheniya prava sobstvennosti sub"ektov predprinimatel'stva na ob"ekty kul'turnogo naslediya // Yurist. 2017. № 18. P. 4–8.
6. Kevorkova Zh. A., Sapozhnikova N. G. Konceptual'nye polozheniya komplains kak formy vnutrennego kontrolya v ekonomicheskikh sub"ektah // Uchet. Analiz. Audit. 2020. T. 7. № 2. P. 6–16.
7. Morkovkina E. B. Komplains-funkciya v kreditnyh organizacijah // Buhgalteriya i banki. 2005. № 12. P. 47–49.
8. Ordinarcev I. I. Problems of compliance formation in Russia // Managerial Sciences. 2020. Vol. 10. № 2. P. 31–40.
9. Popondopulo V. F., Petrov D. A. Compliance as a legal instrument for minimizing risks and preventing offenses // Bulletin of St. Petersburg University. Right. 2020. Vol. 11. № 1. P. 102–114.
10. Rubtsova N. V. Compliance as a model of regulatory regulation of entrepreneurial activity // Lawyer. 2017. № 18. P. 30–33.
11. Taut S. V., Ovechkina M. A. Anti-corruption compliance as a tool for preventing legal risks and effective protection of property rights of companies // Property relations in the Russian Federation. 2021. № 3 (234). P. 99–107.
12. Franskevich O. P. Compliance as a form of self-regulation // Yurist. 2018. № 1. P. 20–25.
13. Dertke D. R. New Federal Sentencing Guidelines for Organizations Take Effect. URL:

- Имущественные отношения в РФ. 2021. № 3 (234). С. 99–107.
12. Франкевич О. П. Комплаенс как форма саморегулирования // Юрист. 2018. № 1. С. 20–25.
 13. *Derfke D. R.* New Federal Sentencing Guidelines for Organizations Take Effect. URL: https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1866&context=law_lawreview (дата обращения: 09.08.2024).
 14. *Koehler M.* The Story of the Foreign Corrupt Practices Act // Ohio State Law Journal. 2012. Vol. 73. № 5. P. 85. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2185406 (дата обращения: 09.08.2024).
 15. *Lohnes K.* The Jungle is a novel by Upton Sinclair. URL: <https://www.britannica.com/topic/The-Jungle-novel-by-Sinclair> (дата обращения: 09.08.2024).
- https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1866&context=law_lawreview (дата обращения: 09.08.2024).
14. *Koehler M.* The Story of the Foreign Corrupt Practices Act // Ohio State Law Journal. 2012. Vol. 73. № 5. P. 85. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2185406 (дата обращения: 09.08.2024).
 15. *Lohnes K.* The Jungle is a novel by Upton Sinclair. URL: <https://www.britannica.com/topic/The-Jungle-novel-by-Sinclair> (дата обращения: 09.08.2024).

Для цитирования:

Фильченко Андрей Петрович. Понятие, генезис и значение антикоррупционного комплаенса // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 66–73.

For citation:

Fil'chenko Andrey Petrovich. The Concept, Genesis and Significance of Anti-Corruption Compliance // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2024. № 3 (71). P. 66–73.

ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ и расследование преступлений

Искалиев Равиль Гарифуллаевич,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры организации оперативно-
разыскной деятельности,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: isk74ravil@gmail.com

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343.9

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-74-84

Дата поступления статьи: 24 июля 2024 г.

Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

К вопросу правового регулирования деятельности подразделений ЭБиПК по предупреждению преступлений

On the Issue of Legal Regulation of the Activities by Economic Security and Combating the Corruption's Units for the Prevention of Crimes

Аннотация

Актуальность исследования: действующий в настоящее время приказ МВД России от 24 августа 2023 г. № 619 «О некоторых организационных вопросах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений» практически не изменил подхода сотрудников органов внутренних дел к вопросам профилактики экономических преступлений. Превентивная деятельность органов внутренних дел, исследованная в настоящей статье, регламентируется на законодательном уровне более чем в 50 нормативных правовых актах, инструкциях и ведомственных предписаниях не нормативного характера. Столь масштабное регулирование деятельности по осуществлению предупреждения и пресечения

Ravil' Garifullaevich Iskaliev,
Candidate of Law,
Associate Professor at the Department
of Organization
of Operational Investigative Activities,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: isk74ravil@gmail.com

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

Abstract

Relevance: the current order of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation dated August 24, 2023 № 619 "On some organizational issues of the activities of the internal Affairs bodies of the Russian Federation for the prevention of offenses" has practically not changed the approach of law enforcement officers to the prevention of economic crimes. The preventive activities of the internal affairs bodies investigated in this article are regulated at the legislative level in more than 50 normative legal acts, instructions and departmental prescriptions of a non-normative nature. Such a large-scale regulation of activities for the prevention and suppression of crimes indicates the importance of this area of activity.

Problem statement: crime prevention through operational investigative measures is an effective

преступлений говорит о важности данного направления деятельности.

Постановка проблемы: предупреждение преступности с помощью оперативно-розыскных мер – это эффективный и перспективный подход в работе органов внутренних дел, который позволяет достигать поставленных целей с минимальными затратами, предотвращая негативные последствия, и сокращает необходимость применения уголовного наказания. Результаты проведенного исследования подтверждают, что для дальнейшего совершенствования данного направления деятельности необходимо разработать и внедрить эффективные правовые инструменты.

Цель исследования: определить проблемы профилактики преступлений и в результате проведенного анализа нормативной основы профилактической деятельности сотрудников подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел установить реперную точку эмоционального, а точнее, мотивационного состояния обозначенной категории сотрудников для того, чтобы, опираясь на нее, определить пути оптимизации данной деятельности.

Методы исследования: общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия, сравнение) и специальные методы (контент анализ литературы и ведомственных документов по проблеме исследования, анкетирование, интервьюирование).

Результаты и ключевые выводы: в настоящее время система оперативно-розыскной профилактики преступлений экономической и коррупционной направленности находится в стадии стагнации. Недостатки мотивации у сотрудников заниматься превентивной деятельностью, отсутствие объективных критериев оценки деятельности, недостатки правовой регламентации предупреждения экономических преступлений требуют своего вмешательства и устранения.

На наш взгляд, обозначенные выше проблемы в правовом регулировании превентивной деятельности сотрудников подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел требуют внимания и своевременного решения.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность; оперативно-розыскные мероприятия; оперативно-розыскная профилактика; предупреждение; преступление; подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции.

and promising approach in the work of internal affairs agencies, which allows you to achieve your goals with minimal cost, preventing negative consequences, and reduces the need for criminal punishment. The results of the conducted research confirm that in order to further improve this area of activity, it is necessary to develop and implement effective legal instruments.

The purpose of the study: to identify the problems of crime prevention and, as a result of the analysis of the regulatory framework for the preventive activities of employees of the department of economic security and anti-corruption of internal affairs bodies, to establish a reference point for the emotional, or rather, motivational state of the designated category of employees in order, based on it, to determine ways to optimize this activity.

Research methods: general scientific methods (analysis, synthesis, induction, deduction, analogy, comparison) and special methods (content analysis of literature and departmental documents on the research problem, questionnaires, interviews).

Results and key conclusions: currently, the system of operational investigative prevention of crimes of economic and corruption orientation is stagnating. Shortcomings in the motivation of employees to engage in preventive activities, as well as objective criteria for evaluating activities, shortcomings in the legal regulation of the prevention of economic crimes require their intervention and elimination. In our opinion, the gaps outlined above in the legal regulation of the preventive activities of employees of the economic security and anti-corruption departments of the internal affairs bodies require attention and timely solutions.

Keywords: operational investigative activities; operational investigative measures; operational investigative prevention; prevention; crime; economic security and anti-corruption units.

Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ (далее – ФЗ об ОРД), определяя цель оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД), а именно защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств, корреспондирует с ней основные задачи оперативных подразделений по ее реализации. Среди основных задач, наряду с выявлением и раскрытием преступлений, законодатель выделяет в качестве приоритета предупреждение и пресечение преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих (ч. 1 ст. 2 ФЗ об ОРД). Таким образом реализуется основное требование оперативно-розыскной политики как составной части уголовной политики государства «о приоритетном значении предупредительно-профилактических мер в структуре борьбы с преступностью» [7].

Информационный и смысловой подтекст профилактической деятельности оперативных подразделений заложен не только в ч. 1 ст. 2 ФЗ об ОРД. Сложно себе представить содержательный смысл ч. 2 и ч. 3 ст. 2 ФЗ об ОРД без превентивной функции, реализация которой позволит при обнаружении преступников, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, совершить очередное преступление (ч. 2 ст. 2 ФЗ об ОРД), а также реализоваться событиям или действиям (бездействиям), создающим угрозу государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации (ч. 3 ст. 2 ФЗ об ОРД).

Следует отметить, что правоотношения в области оперативно-розыскной профилактики регулируются также и другими нормативными правовыми актами, которые представляют собой правовую основу ОРД (ст. 4 ФЗ об ОРД). В частности, Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) в ч. 1 ст. 2 прямо указывает, что задачей данного кодифицированного нормативного правового акта является предупреждение преступлений². Именно поэтому в нем (ч. 1 и ч. 3 ст. 30 УК РФ) определены различные этапы осуществления преступного умысла, включая подготовку к преступному действию (приискание, изготовление или приспособление средств или орудий для совершения преступления, вовлечение соучаст-

ников или иное преднамеренное создание условий для его совершения) и покушение на преступление (умышленные действия или бездействие, непосредственно ориентированные на совершение преступления, если оно не было доведено до конца по обстоятельствам, не зависящим от лица).

Нормативные предписания, регламентирующие превентивную деятельность, содержатся в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – УПК РФ), где в качестве обстоятельств, подлежащих доказыванию, определены обстоятельства, способствующие совершению преступления (ч. 2 ст. 73 УПК РФ).

Превентивная деятельность органов внутренних дел, а применительно к настоящему исследованию – сотрудников оперативных подразделений по противодействию (далее – ЭБиПК) экономическим преступлениям и коррупции, регламентируется на законодательном уровне в рамках Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»³ (далее – ФЗ о полиции), в котором определены основные ее задачи, в частности предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений (подп. 2 п. 1 ст. 2 ФЗ о полиции). Непосредственно в подп. 4 п. 1 ст. 12 указанного закона в качестве обязанностей определена необходимость: «выявлять причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению; выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу; участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; участвовать в пропаганде правовых знаний...» и др.

Несмотря на то что оперативно-розыскная деятельность в первую очередь направлена на наступательную борьбу с преступными деяниями, при цитировании ФЗ о полиции мы сознательно включили административные правонарушения в перечень инструментов воздействия сотрудников оперативных подразделений на преступную среду. Это связано с тем, что в компетенцию подразделений ЭБиПК территориальных органов внутренних дел входит выявление и раскрытие преступлений, которые последовательно реализуются от деяния небольшой общественной опасности (административное правонарушение) до высокой общественной опасности (преступление).

¹ Об оперативно-розыскной деятельности : Федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ : принят Гос. Думой 5 июля 1995 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33. Ст. 3349.

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : принят Гос. Думой 24 мая 1996 г. : одобр. Советом Федерации 5 июня 1996 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

³ О полиции : Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ : принят Гос. Думой 28 янв. 2011 г. : одобр. Советом Федерации 2 февр. 2011 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

Ярким примером реализации преступного умысла подобным образом является преступление, ответственность за которое предусмотрено по ст. 191 УК РФ, где привлечение к уголовной ответственности виновного возможно исключительно за совершение сделки, связанной с заведомо самовольно добытыми янтарем, нефритом или иными полудрагоценными камнями, а равно их незаконные хранение, перевозка или пересылка, после того как он (виновный) привлекался к ответственности по ст. 7.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Еще одним нормативным правовым актом, который напрямую регламентирует превентивную деятельность, является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»⁴ (далее – ФЗ о профилактике), устанавливающий правовые и организационные основы системы защиты правонарушений, общие правила ее работы, основные принципы, направления, виды профилактических мероприятий, форму профилактического воздействия, а также полномочия, права и обязанности субъектов профилактики правонарушений (п. 2 ст. 1 ФЗ о профилактике).

На ведомственном уровне подготовлен приказ МВД России от 24 августа 2023 г. № 619 «О некоторых организационных вопросах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений», (который содержит переработанный регламент деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД) по предупреждению преступлений⁵, устанавливает положения ФЗ о профилактике и обеспечивает функции внутренних дел по общей, а также индивидуальной профилактике).

Наряду с данным приказом функция предупреждения преступлений упоминается еще более чем в 50 нормативных правовых актах, инструкциях и ведомственных предписаниях не нормативного характера⁶. Столь масштабное регламентирование деятельности по осуществлению предупреждения и пресечения прес-

туплений говорит о ее важности, о чем свидетельствует и отношение к ней руководителя нашего государства. Так, в ходе заседания итоговой коллегии МВД России за 2021 г. Президент России В. В. Путин обозначил профилактику преступлений как основную комплексную задачу органов внутренних дел на предстоящий период⁷. У данной позиции есть и экономический подтекст. Так, А. Г. Чернявский и Л. Ю. Грудцына считают, что предупреждение экономических преступлений, как и прежде, остается главным направлением деятельности подразделений ЭБиПК, так как их раскрытие и расследование (в случае совершения) обходится государству весьма дорого [14, с. 51].

Согласно нормативным предписаниям, мы имеем в виду в первую очередь Федеральный закон от 23 июня 2017 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации», профилактика правонарушений – это совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения. Подобная формулировка имела свое воплощение и в ведомственном нормативном регламентировании превентивной деятельности органов внутренних дел, а именно в приказе МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений», в котором под предупреждением преступлений органами внутренних дел подразумевается деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением⁸.

Приведенные выше определения являются общими для применения сил, средств и методов уполномоченных подразделений органов внутренних дел при осуществлении превентивной деятельности. Применительно же к работе сотрудников оперативных подразделений ЭБиПК они наполняются дополнительным содержанием, проявляющимся в использовании комплек-

⁴ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации : Федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ : принят Гос. Думой 10 июня 2016 г. : одобр. Советом Федерации 15 июня 2016 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 26 (ч. 1). Ст. 3851.

⁵ О некоторых организационных вопросах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике правонарушений : приказ МВД России от 24 авг. 2023 г. № 619, утвердивший регламент деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений.

⁶ Об утверждении Положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 16 марта 2015 г. № 340 ; О мерах по совершенствованию организации работы по борьбе с преступлениями в сфере экономики : приказ МВД России от 6 нояб. 1997 г. № 730 : утратил силу.

⁷ Расширенное заседание коллегии МВД России от 17 февр. 2022 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/67795> (дата обращения: 19.07.2024).

⁸ О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений : приказ МВД России от 17 янв. 2006 г. № 19 : утратил силу.

са оперативно-розыскных мероприятий. Эти меры направлены на решение задач ОРД и достижение ее основных целей — защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, охраны собственности, а также обеспечение безопасности общества и государства от криминальных посягательств и противодействия коррупции. Как справедливо отмечал В. А. Лукашов: «Предупреждение преступности оперативно-розыскными мерами — весьма действенное и перспективное направление деятельности органов внутренних дел. Оно позволяет достичь поставленных целей в сжатые сроки, с меньшими материальными потерями, обеспечивает надежное предупреждение вредных последствий, сужает сферу применения мер уголовного наказания» [12, с. 7].

Мы предполагаем, что именно по этой причине оперативно-розыскная профилактика в теории ОРД считается ее самостоятельной формой. Признательность заслуживают ученые и исследователи, которые стояли у истоков разработки основных положений оперативно-розыскной профилактики преступлений: А. И. Алексеев, В. Г. Бобров, Э. И. Бордиловский, С. С. Галахов, А. П. Исиченко, И. П. Качаненко, В. А. Лукашов, В. Д. Ларичев, С. С. Овчинский, Г. К. Сенилов и другие ученые [5]. Именно поэтому логика наших дальнейших рассуждений при рассмотрении вопроса совершенствования деятельности подразделений ЭБиПК по предупреждению экономических преступлений будет основываться на выводах и предложениях вышеприведенных ученых, преломленных сквозь призму современных реалий и наличествующей объективной действительности.

Как исследователи проблемы профилактики преступлений мы должны не только понять нормативную основу профилактической деятельности сотрудников ЭБиПК, но и определить реперную точку эмоционального, а точнее, мотивационного состояния обозначенной категории сотрудников для того, чтобы, опираясь на нее, определить пути оптимизации данной деятельности.

Реализованное нами анкетирование сотрудников ЭБиПК⁹, к сожалению, подтверждает ре-

зультаты исследований по ним, которые провели наши предшественники. Мы неслучайно использовали синтагму «к сожалению», так как эти выводы носят негативную окраску. Перечислим некоторые из них:

1. «Оперативно-розыскная профилактика в практической деятельности оперативных подразделений не получила широкого развития. Главным критерием деятельности органов внутренних дел продолжает оставаться раскрываемость преступлений, на достижение высокого показателя которой направлены основные усилия полицейских и других подразделений, в том числе призванных заниматься предупреждением преступности» (Б. В. Борин, Я. Г. Ищук) [3].

2. «Оперативно-розыскная профилактика не получила широкого распространения и не находит должного отклика в умах и сердцах практических работников» (А. П. Исиченко) [8, с. 85].

3. «Основное усилие в борьбе с преступностью уделяется выявлению и раскрытию преступлений» (В. Н. Бурлаков) [4, с. 21].

4. «Подразделения ЭБиПК в большей степени специализируются на выявлении и документировании преступлений и мало имеют возможностей, за некоторым исключением, для предупреждения преступлений. Для осуществления предупреждения им необходимо вмешиваться в оперативную деятельность хозяйствующих субъектов, но, во-первых, в этом нет необходимости, а во-вторых, это запрещено» (В. Д. Ларичев) [11, с. 152–156].

5. «Данная «идеальная модель» призвана главным образом обосновать научное обеспечение профилактики преступлений, но на практике практически не встречается» (Я. Г. Ищук) [9, с. 92].

Опрос оперативных сотрудников подразделений ЭБиПК, осуществляющих практическую деятельность в подразделениях центрального аппарата и территориальных органах (репрезентативность выборки заключается в соответствии основных параметров изучаемых объектов их пропорциям в генеральной совокупности), показал, что около 5 % опрошенных уделяют оперативно-розыскной профилактике значительную часть служебного времени, не более 15 % — недостаточное внимание, при этом 80 % респондентов совсем не занимаются этим направлением деятельности, концентрируясь, как правило, на раскрытии и выявлении преступлений.

Полагаем, что и эти цифры должны быть подвержены корректировке, так как при проведении фокусированного интервьюирования специалистов (сотрудников ЭБиПК) большинство из них понимают под предупреждением

⁹ Здесь и далее по тексту анализ анкетных данных слушателей ВАК Академии управления МВД России, проходивших обучение за период 2019–2023 гг. по дополнительным профессиональным программам: повышения квалификации руководителей (заместителей руководителей) и сотрудников структурных подразделений ГУЭБиПК МВД России по теме «Реализация государственной политики в сфере борьбы с преступностью экономической направленности»; повышения квалификации руководителей (заместителей руководителей) подразделений ЭБиПК территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях по теме «Организация деятельности подразделений ЭБиПК»; повышения квалификации начальников (заместителей начальников) подразделений по противодействию преступлениям, совершаемым с ис-

пользованием информационно-телекоммуникационных технологий территориальных органов МВД России на региональном уровне, сотрудников органов внутренних дел, состоящих в кадровом резерве на замещение указанных должностей, и др.

ем недопущение совершения преступления лицом, которое было задержано за совершение иного экономического преступления (около 87 % опрошенных). По мнению опрошенных, вопросы индивидуальной оперативно-розыскной профилактики – это полномочия участковых уполномоченных полиции, а о соотношении причин и условий совершения экономических преступлений смогли высказаться только около 5 % интервьюируемых. Причина столь неубедительных показателей, по нашему мнению, объясняется двумя комплексами негативных обстоятельств – субъективной и объективной направленности.

К субъективным причинам мы относим существенное «омоложение» оперативного состава сотрудников ЭБиПК, произошедшее после реформы органов внутренних дел в 2011 г. Такие молодые сотрудники зачастую знакомы с положительным опытом внедрения превентивной функции в органы внутренних дел, произошедшим в 70-х гг. XX в. Наши геронтологические подсчеты свидетельствуют, что все, кто внедрял систему профилактики в органы внутренних дел, находятся на пенсии. Кроме того, омоложение личного состава влияет и на профессиональные кондиции. Так, анкетирование оперативных сотрудников ЭБиПК показало, что подготовленность их коллег к качественному осуществлению работы по предупреждению экономической и коррупционной направленности только в каждом седьмом случае соответствует предъявляемым требованиям: скорее соответствует, чем не соответствует – 33 %; скорее не соответствует, чем соответствует – 49 %, остальные опрашиваемые уклонились от ответа.

В процессе интервьюирования сотрудники ЭБиПК указали на основные причины игнорирования профилактической функции в практической деятельности. На первом месте по значимости причин указаны три неразрывных обстоятельства: большая загруженность работой – текучесть профессиональных кадров – недостаточный практический опыт. На втором указаны недостатки, связанные с обучением и дополнительной подготовкой оперативного состава: недостаточное научное и методическое обеспечение оперативно-профилактической работы; слабая теоретическая подготовка и все это, как следствие, ведет к «неразвитости криминологической культуры оперативных работников» [11, с. 152–156]. На третьем месте находятся недостатки, связанные с организацией работы: отсутствие специализированных профилактических подразделений непосредственно в оперативных службах территориальных органов МВД России, а также в отчетных пози-

циях показателей, связанных с учетом предотвращенных и пресеченных преступлений.

Всесторонний анализ вышеприведенных результатов интервьюирования указывает, что в настоящее время система оперативно-розыскной профилактики находится в стадии стагнации. По нашему мнению, исправить ситуацию могут меры правового и организационного характера. Рассмотрим их последовательно.

Контент-анализ нормативных актов, регламентирующих предупреждение противоправных деяний органами внутренних дел в целом и подразделениями ЭБиПК в частности, выявил ряд проблем, требующих скорейшего их устранения.

Во-первых, необходимо отметить, что как всякая социально полезная деятельность – использование сотрудниками подразделений ЭБиПК, предусмотренных законом оперативно-розыскных мероприятий в целях недопущения преступлений (профилактика, предупреждение, пресечение), должна иметь четкие критерии оценки. По мнению большинства опрошенных нами сотрудников ЭБиПК (около 86 % респондентов): «Нет ничего важнее раскрытия преступления, что оценивается намного выше руководством и нормативными правовыми актами». По-нашему же мнению, до тех пор, пока оперативно-розыскное предупреждение не начнет оцениваться на одном уровне с раскрытием преступлений, нельзя будет достичь заинтересованности оперативных работников в данной деятельности.

Во-вторых, сами нормативные предписания, регламентирующие превентивную деятельность, допускают неточности и противоречия, которые не соответствуют правовым реалиям и доктринальному пониманию вопросов предупреждения преступлений в обстоятельствах объективной действительности. Достаточно сказать, что сотрудникам подразделений ЭБиПК, согласно упраздненному приказу МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений», предлагалось следующее:

– принимать в соответствии с законодательством Российской Федерации меры по устранению причин и условий, способствующих совершению указанных преступлений (п. 16.1, п. 16.3). Даже на уровне теоретических размышлений это сложно понять, как сотрудники ЭБиПК, используя исключительно оперативно-розыскной инструментарий, устранят безработицу и иные социально-экономические предпосылки экономических и коррупционных преступлений;

– осуществлять выявление, документирование преступлений и анализ состояния правопо-

рядка в сфере потребительского рынка, принимать участие в освещении в средствах массовой информации вопросов защиты прав потребителей и борьбы с преступлениями на потребительском рынке (п. 16.10), несмотря на то, что ст. 200 УК РФ уже декриминализована, а формулировка п. 16.10 значительно выходит за пределы превентивной деятельности;

– обобщать наиболее характерные способы уклонения от уплаты налогов, сокрытия доходов (прибыли) и иных объектов налогообложения (п. 16.6). Полагаем, что не требует пояснения тот факт, что обобщение способов не приводит к предупреждению преступлений.

В-третьих, несмотря на то, что перед оперативными подразделениями ЭБиПК поставлены конкретные цели и задачи по предупреждению преступлений экономической направленности, в большинстве нормативных актов отсутствуют указания на пути их достижения (то есть не указываются формы и методы влияния на криминальные факторы, а также на лиц, способных к совершению преступлений). Так, традиционно при формировании правового механизма правоохранительного влияния на общественные отношения законодатель должен последовательно определить три элемента: цель – задачи – методы и формы их реализации. Применительно к правоохранительной службе иерархия нормативных предписаний, в которых данные элементы находят свое отражение, также имеет тройственную характеристику: Конституция Российской Федерации – закон – приказ (инструкция, детализирующая функциональные аспекты приказа).

Действительно, перед органами внутренних дел в целом и подразделениями ЭБиПК в частности стоит главная цель – защита личности, общества, государства от преступных посягательств, обеспечение сдерживания и сокращение преступности до социально приемлемого уровня. Несмотря на то, что указанная цель охватывает три основных составляющих (личность, общество и государство), она все же уже, чем цель ОРД, которая обеспечивает еще и защиту собственности (ст. 1 ФЗ об ОРД).

Данная цель находит свое воплощение в необходимости решения следующих задач: выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению; выявление и постановка на профилактические учеты лиц, имеющих намерение совершить преступление; установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации; использование результатов ОРД о ли-

цах, намеревающихся совершить преступление либо его подготавливающих, с целью недопущения его совершения; привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан; осуществление контроля (надзора) за соблюдением лицами установленных для них в соответствии с законодательством запретов и ограничений.

Одновременно с точки зрения индивидуальной оперативно-розыскной профилактики воздействие на лицо на ранних этапах реализации умысла позволяет остановить развитие негативной мотивации и предотвратить ее перерождение в первоначальные стадии совершения преступления. Здесь имеется в виду приготовление к совершению преступления, покушение на преступление и реализация преступных намерений в рамках состава конкретного преступления, предусмотренного уголовным законом.

Позицию по данному вопросу мы основываем не только на внутренней убежденности в правильности своих выводов и предложений, но и ссылаемся на позицию ученых, которые занимались данной проблемой в прошлом и продолжают в настоящее время. Так, большинство специалистов в оперативно-розыскной сфере под предупреждением преступлений понимают деятельность оперативных подразделений, направленную на обнаружение лиц, замышляющих противоправное деяние, и принятие к ним необходимых мер по недопущению реализации преступного умысла [13, с. 50]. По мнению авторов учебного пособия «Основы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел», суть индивидуальной профилактики состоит в выявлении лиц, замышляющих и подготавливающих противоправное деяние, и склонении их к отказу от преступных намерений [15, с. 12–13]. Придерживаясь той же интеллектуальной платформы, С. С. Галахов в своей монографии указывает, что при выявлении лиц, склонных к совершению преступлений и правонарушений, следует брать их на оперативный учет, устанавливая за ними гласный и негласный контроль и своевременно воздействовать до стадии подготовки к преступлению. Именно на этой стадии, по его мнению, оперативный работник должен принимать меры по созданию препятствий исполнению преступного замысла [6, с. 37]. Подобной точки зрения придерживаются исследователи и в других публикациях [2, с. 16]. Интересно, что данная позиция не нова, еще в далеком 1927 г. советский криминалист И. Н. Якимов считал, что уголовный розыск имеет целью не только раскрытие совершенных преступлений, но и предупреждение и пресечение задуманных или начатых преступлений [16, с. 39]. И более того, ранее, до вступления в силу

Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», в ведомственных нормативных правовых актах, регламентирующих ОРД, указанный термин (замышляемые преступления) использовался¹⁰.

Несмотря на доминирование данной позиции среди современных ученых и специалистов, оперативно-розыскное законодательство ориентирует сотрудников оперативных подразделений осуществлять свои полномочия только в том случае, если лицо перешло границу замысла и приступило к реализации умысла на стадии приготовления. Так, ч. 2 ст. 7 ФЗ об ОРД гласит, что основанием для осуществления ОРД являются ставшие известными органам, осуществляющим ОРД, сведения о признаках подготавливаемого, совершаемого или совершенного противоправного деяния, а также о лицах, его подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Такую позицию подтверждает Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой»¹¹ и находит свое правовое продолжение в ведомственных нормативных предписаниях, где сотрудникам подразделений ЭБиПК в целях осуществления превентивной деятельности надлежит проводить оперативно-розыскные мероприятия по выявлению лиц, занимающихся подготовлением к преступлению и покушением на преступления экономической и коррупционной направленности.

Исходя из вышеназванной позиции весьма проблемной становится реализация превентивной функции сотрудниками ЭБиПК на стадии вынашивания преступного умысла, при том что для государства превентивная деятельность на данной стадии может быть и с организационной, и с экономической точки зрения более эффективной. Мы согласны с мнением А. А. Бабушкина, что «неопределенность в данном вопросе создает условия для осуществления сотрудниками оперативных подразделений различного рода нарушений законодательства» [1, с. 256]. При этом понятна логика разработчиков ФЗ об ОРД, исходивших с той позиции, что уголовный закон не предусматривает какой-либо

ответственности только за формирование преступного умысла на «допреступной» стадии.

Возникает противоречие, с одной стороны, противоправная деятельность отдельных лиц может найти проявление на «допреступной» стадии совершения преступления (на стадии замысла), с другой – оснований применить меры оперативно-розыскного воздействия у сотрудников оперативных подразделений нет.

Выходом из данной ситуации может быть локальное изменение ФЗ об ОРД в части корректировки оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий с целью реализации профилактической (превентивной) функции сотрудниками оперативных подразделений. Мы, безусловно, понимаем возможные негативные высказывания правозащитников относительно нарушения прав и свобод человека и гражданина, недопущения их ограничения на «допреступном» этапе реализации преступного умысла. Именно поэтому предлагаем сохранить правовую конструкцию использования оперативно-розыскного инструментария без ограничения базовых прав и свобод человека и гражданина, как это предусмотрено в процедуре так называемой «допускной работы», где оперативно-розыскные мероприятия применяются исключительно в целях раннего предупреждения возможных противоправных деяний лиц, допущенных к сведениям, составляющим государственную тайну, к работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей среды (ч. 2 ст. 7 ФЗ об ОРД), к участию в ОРД или к материалам, полученным в результате ее осуществления (ч. 3 ст. 7 ФЗ об ОРД), а также к процедуре проверки сведений, предоставляемых определенными должностными лицами в рамках антикоррупционного законодательства при наличии запроса, направленного в соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации в области противодействия коррупции (ст. 7 ФЗ об ОРД).

Анализ данных правовых норм свидетельствует, что проверяемые с использованием оперативно-розыскного инструментария лица не только не высказывают намерения о совершении преступления, но и с большой вероятностью его не совершают. Отсутствие же обращений правозащитников в судебные органы о неконституционности данной нормы в ФЗ об ОРД говорит, что к предложенному формату использования оперативно-розыскного инструментария в отношении выше перечисленных граждан у правозащитников претензий нет.

¹⁰ Положение об основах организации и тактики профилактики преступлений органами внутренних дел : приказ МВД СССР № 0100-1979.

¹¹ По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой : Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 34. Ст. 4368.

Здесь мы наблюдаем непоследовательность законодателя, связанную с тем, что в одной ситуации проведение оперативно-розыскных мероприятий допускается на «допреступной» стадии поведения отдельных лиц (даже тех, которые не высказывали и иным образом не показывали желание совершить преступление), а в другой – полный запрет на их проведение в отношении лиц, которые уже проявили себя посредством замысла противоправного поведения, при том что «раннее распознавание преступного намерения и оказание реального воздействия на обстановку и лиц (на уровнях личности, группы, сообщества) – это и есть сущность оперативно-розыскного предупреждения и пресечения» [10, с. 49].

Таким образом, анализ прикладных вопросов реализации превентивной функции сотрудниками ЭБиПК позволяет сделать вывод, что вопросы индивидуальной профилактики преступлений экономической и коррупционной направленности на «допреступных» стадиях реализации криминального умысла стали препятствием и не позволяют своевременно принять превентивные меры к потенциальным преступникам, наблюдать за развитием преступного умысла и своевременно прекратить его реализацию на стадии приготовления и покушения. Мы считаем, что проблему можно решить, если наделить сотрудников оперативных подразделений правом проводить оперативные мероприятия в отношении определенных лиц, которые склонны к совершению противоправных деяний и высказывают намерения их совершить (замышляют).

В заключение следует сказать о том, что в настоящее время в системе оперативно-ро-

зыскной профилактики преступлений экономической и коррупционной направленности отмечается стагнация. Недостатки мотивации у сотрудников ЭБиПК заниматься превентивной деятельностью, отсутствие объективных критериев оценки данной деятельности, недостатки правовой регламентации предупреждения экономических преступлений требуют своего вмешательства и устранения.

Указанные недостатки правового регулирования превентивной деятельности подразделений ЭБиПК, по нашему мнению, требуют своевременного устранения. Однако это может вызвать существенные проблемы и трудности в связи с большим количеством нормативных источников, регулирующих данную сферу деятельности, посвященных отдельным направлениям оперативно-розыскной профилактики. В силу своей многосубъектности на первоначальном этапе вопросы правового регулирования оперативно-розыскной профилактики необходимо скорректировать на законодательном уровне, а именно: в федеральных законах «О полиции», «О федеральной службе безопасности», «О безопасности» и т. д. Вместе с тем совершенствование нормативно-правового регулирования превентивной деятельности видится в создании единого нормативного акта в виде Наставления о предупреждении преступлений оперативно-розыскными органами внутренних дел с обязательным указанием целей, задач, определением субъектов и их компетенции, объектов, решением организационно-тактических вопросов, а также в установлении четких критериев оценки данной работы.

Список литературы:

1. *Бабушкин А. А.* Правовые вопросы формирования системы оперативно-розыскного контроля за лицами, склонными к совершению преступлений // Актуальные проблемы теории оперативно-розыскной деятельности : сб. научных трудов. М., 2017. С. 267.
2. *Бахта А. С.* Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: научно-практический комментарий / А. С. Бахта [и др.]; под ред. А. С. Бахты. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2013. 238 с.
3. *Борин Б. В., Ишук Я. Г.* Понятие оперативно-розыскной профилактики преступлений // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 381–386.
4. *Бурлаков В. Н.* Криминогенная личность и индивидуальное предупреждение преступлений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1998. С. 21.

References:

1. *Babushkin A. A.* Pravovye voprosy formirovaniya sistemy operativno-rozysknogo kontrolya za licami, sklonnymi k soversheniyu prestuplenij // Aktual'nye problemy teorii operativno-rozysknoj deyatel'nosti : sb. nauchnyh trudov. M., 2017. P. 267.
2. *Bakhta A. S.* Federal'nyj zakon "Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti": nauchno-prakticheskij kommentarij / A. S. Bakhta [i dr.]; pod red. A. S. Bakhty. 2-e izd., pererab. i dop. M., 2013. 238 s.
3. *Borin B. V., Ishchuk Ya. G.* The concept of operational investigative crime prevention // Gaps in Russian legislation. 2017. № 3. P. 381–386.
4. *Burlakov V. N.* Kriminogennaya lichnost' i individual'noe preduprezhdenie prestuplenij : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. SPb., 1998. P. 21.
5. *Galahov S. S.* Osnovy preduprezhdeniya prestuplenij podrazdeleniyami kriminal'noj milicii : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2001.

5. *Галахов С. С.* Основы предупреждения преступлений подразделениями криминальной милиции : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2001.
6. *Галахов С. С.* Теоретико-правовые проблемы оперативно-розыскной профилактики как функции криминальной милиции : моногр. М., 1997.
7. *Горяинов К. К. и др.* Теория оперативно-розыскной деятельности : учеб. / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синолова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2012. 688 с.
8. *Исиченко А. П.* Профилактика преступлений методами оперативно-розыскной деятельности (оперативно-розыскная криминология) // Бюллетень «Оперативно-розыскная работа». 2000. № 1. С. 85.
9. *Ищук Я. Г.* Оперативно-розыскная профилактика: проблемы законодательного регулирования. Проблемы применения уголовного закона при осуществлении оперативно-розыскной деятельности : материалы регион. круг. стола / под ред. Е. Н. Билоуса, Г. С. Шкабина. Рязань, 2015.
10. *Карнилов Г. А., Имаков Т. З.* Оперативно-розыскная профилактика преступлений экстремистской и террористической направленности : моногр. М., 2015. 115 с.
11. *Ларичев В. Д.* Причины и условия, способствующие совершению преступлений в сфере экономической деятельности // Общество и право. 2015. № 4 (54). С. 151–158.
12. *Лукашов В. А.* О некоторых морально-этических аспектах оперативно-розыскной деятельности // Законность, оперативно-розыскная деятельность и уголовный процесс : материалы междунар. науч.-практ. конференции. СПб., 1998.
13. *Синолов Г. К., Дубоносов Е. С.* Основы оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособие / под ред. Г. К. Синолова. М., 2009. 350 с.
14. *Чернявский А. Г., Грудцына Л. Ю.* Вопросы обеспечения экономической безопасности на примере борьбы с экономическими преступлениями в бюджетной сфере // Причины экономической преступности: выявление, обучение, противодействие : материалы межвуз. межвед. науч.-практ. круг. стола по обсуждению учеб. пособия И. М. Мацкевича. М., 2017. С. 49–59.
15. *Чечетин А. Е.* Основы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : учеб. пособие / под ред. А. Е. Чечетина. Хабаровск, 2014. 263 с.
16. *Якимов И. Н.* Задачи и деятельность уголовного розыска в городе и деревне // Административный вестник. 1927. № 4.
6. *Galahov S. S.* Teoretiko-pravovye problemy operativno-rozysknoj profilaktiki kak funkcii kriminal'noj milicii : monogr. M., 1997.
7. *Goryainov K. K. i dr.* Teoriya operativno-rozysknoj deyatel'nosti : ucheb. / pod red. K. K. Goryainova, V. S. Ovchinskogo, G. K. Sinilova. 2-e izd., pererab. i dop. M., 2012. 688 s.
8. *Isichenko A. P.* Profilaktika prestuplenij metodami operativno-rozysknoj deyatel'nosti (operativno-rozysknaya kriminologiya) // Byulleten' "Operativno-rozysknaya rabota". 2000. № 1. P. 85.
9. *Ishchuk Ya. G.* Operativno-rozysknaya profilaktika: problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya. Problemy primeneniya ugolovnogo zakona pri osushchestvlenii operativno-rozysknoj deyatel'nosti : materialy region. krug. stola / pod red. E. N. Bilousa, G. S. Shkabina. Ryazan', 2015.
10. *Karnilov G. A., Imakov T. Z.* Operativno-rozysknaya profilaktika prestuplenij ekstremistskoj i terroristicheskoj napravlenosti : monogr. M., 2015. 115 s.
11. *Larichev V. D.* The causes and conditions conducive to the commission of crimes in the field of economic activity // Society and law. 2015. № 4 (54). P. 151–158.
12. *Lukashov V. A.* O nekotoryh moral'no-eticheskikh aspektah operativno-rozysknoj deyatel'nosti // Zakonnost', operativno-rozysknaya deyatel'nost' i ugolovnyj process : materialy mezhdunar. nauch.-praktich. konferencii. SPb., 1998.
13. *Sinilov G. K., Dubonosov E. S.* Osnovy operativno-rozysknoj deyatel'nosti : ucheb. posobie / pod red. G. K. Sinilova. M., 2009. 350 s.
14. *Chernyavskij A. G., Grudcyna L. Yu.* Voprosy obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti na primere bor'by s ekonomicheskimi prestupleniyami v byudzhetnoj sfere // Prichiny ekonomicheskoy prestupnosti: vyyavlenie, obuchenie, protivodejstvie : materialy mezhdunar. mezhved. nauch.-prakt. krug. stola po obsuzhdeniyu ucheb. posobiya I. M. Mackevicha. M., 2017. P. 49–59.
15. *Chechetin A. E.* Osnovy operativno-rozysknoj deyatel'nosti organov vnutrennih del : ucheb. posobie / pod red. A. E. Chechetina. Khabarovsk, 2014. 263 s.
16. *Yakimov I. N.* Zadachi i deyatel'nost' ugolovnogo rozyska v gorode i derevne // Administrativnyj vestnik. 1927. № 4.

Для цитирования:

Искалиев Равиль Гарифуллаевич. К вопросу правового регулирования деятельности подразделений ЭБиПК по предупреждению преступлений // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 74–84.

For citation:

Iskaliyev Ravil' Garifullayevich. On the Issue of Legal Regulation of the Activities by Economic Security and Combating the Corruption's Unitsunits for the Prevention of Crimes // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 3 (71). P. 74–84.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, международное сотрудничество

Корабельникова Юлия Леонидовна,
кандидат юридических наук, доцент,
докторант 3-го факультета
(подготовки научных и научно-педагогических кадров),
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: korable79@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.2. Публично-правовые
(государственно-правовые) науки

УДК 341.1.8

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-85-94

Дата поступления статьи: 28 марта 2024 г.

Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

Международно-правовые основы обеспечения безопасности городов

International Legal Framework for Urban Security

Аннотация

Актуальность: современная геополитическая обстановка в мире характеризуется комплексом острых противоречий прежде всего военного, политического, а также социального и экономического характера, которые порождают различного рода угрозы и опасности. Если ранее, на протяжении многих веков, вопросы безопасности в большей степени касались отдельных государств и сообществ, то современный процесс глобализации привел к необходимости их рассмотрения в мировом масштабе. В результате XX в. характеризуется резко возросшим интересом мирового сообщества к вопросам безопасности. Это обусловлено тем, что именно данный период признан наиболее противоречивым в истории человечества с точки зрения обеспечения безопасности не только конкретного человека, но и целых государств. Именно в прошлом столетии происходят две самые кровопролитные войны с применением средств массового поражения вплоть

Yuliya Leonidovna Korabel'nikova,
Candidate of Law, Associate Professor,
Doctoral Student of the 3rd Faculty
(Training of Scientific and Scientific
and Pedagogical Personnel),
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: korable79@yandex.ru

Scientific speciality:
5.1.2. Public Law (State Law) Sciences

Abstract

Relevance: the current geopolitical situation in the world is characterized by a complex of acute contradictions, primarily of a military, political, as well as social and economic nature, which generate various kinds of threats and dangers. If earlier, for many centuries, security issues were more concerned with individual states and communities, then the modern process of globalization has led to the need to consider them on a global scale. As a result, the twentieth century is characterized by a sharply increased interest of the world community in security issues. This is due to the fact that this particular period is recognized as the most controversial in the history of mankind from the point of view of ensuring the security not only of a particular person, but also of entire states. It was in the last century that two of the bloodiest wars with the use of weapons of mass destruction, including nuclear weapons, took place, which led to close attention to global security issues and the need for their broad discussion and settlement at the inter-

до ядерного оружия, что и повлекло за собой пристальное внимание к вопросам глобальной безопасности и необходимости их широкого обсуждения и урегулирования на международном уровне. В самом общем виде современное понимание безопасности было сформулировано при создании Организации Объединенных Наций в ст. 1 Устава организации, в которой определяется ее главная задача по поддержанию международного мира и безопасности. Но вопрос безопасности в настоящее время стоит гораздо шире и заключается не только в обеспечении ее военной составляющей, но и решении глобальных проблем современности: экологической, демографической, продовольственной и многих других, которые ставят под сомнение существование человеческой цивилизации в будущем. Более того, учитывая, что современные развитые государства являются высокоурбанизированными, а в развивающихся прогнозируется нарастание процессов урбанизации, сегодня большинство вышеуказанных проблем продуцируется именно городами и представляет для них наибольшую опасность. В связи с тем что решение комплекса проблем обеспечения безопасности на современном этапе возможно только в глобальном масштабе, а большинство существующих кризисов носят урбанистический характер, важное значение приобретают исследование международно-правовых основ обеспечения безопасности городов и определение современных тенденций их развития.

Постановка проблемы: формирование более эффективной международно-правовой основы обеспечения безопасности городов в условиях нарастания процессов глобализации, урбанизации, взаимной социальной интеграции остается значимой проблемой современной публично-правовой практики. По мере развития геополитической ситуации в мире проблема безопасности городов не получает комплексного разрешения на государственном уровне, что подтвердил Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций А. Гутерриш, представляя 25 апреля 2023 г. доклад о выполнении Целей Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития до 2030 года, одной из которых является создание устойчивых и безопасных городов. В связи с чем необходимо совершенствование правовой и организационной основ сотрудничества, расширение сотрудничества непосредственно между городами, местными сообществами, а также участия их представителей в деятельности международных организаций с целью вовлечения широкого круга заинтересованных участников в решение проблем городской безопасности на международном уровне.

national level. In the most general form, the modern understanding of security was formulated at the creation of the United Nations in Article 1 of the Charter of the organization, which defines its main task of maintaining international peace and security. But the issue of security is now much broader and consists not only in ensuring its military component, but also in solving global problems of our time: environmental, demographic, food and many others that call into question the existence of human civilization in the future. Moreover, given that modern developed countries are highly urbanized, and in developing countries an increase in urbanization processes is predicted, today most of the above problems are produced by cities and pose the greatest danger to them. Due to the fact that solving the complex of security problems at the present stage is possible only on a global scale, and most of the existing crises are of an urban nature, it is important to study the international legal foundations of urban security and identify current trends in their development.

Problem statement: the formation of a more effective international legal framework for ensuring urban security in the context of increasing processes of globalization, urbanization, and mutual social integration remains a significant problem of modern public law practice. As the geopolitical situation in the world develops, the problem of urban security does not receive a comprehensive solution at the state level, which was confirmed by United Nations Secretary-General Antonio Guterres, presenting April 25, 2023. Report on the implementation of the United Nations Sustainable Development Goals by 2030, one of which is the creation of sustainable and safe cities. In this regard, it is necessary to improve the legal and organizational foundations of cooperation, expand cooperation directly between cities, local communities, as well as the participation of their representatives in the activities of international organizations in order to involve a wide range of stakeholders in solving urban security problems at the international level.

The purpose of the study is to identify the features of the international legal framework for ensuring the safety of cities and to identify trends in their development in modern international law.

Research methods: the conducted research is based on various methods of scientific cognition. The application of the method of materialistic dialectics made it possible to reveal international security in the unity and diversity of its manifestations: at the universal, regional, state and local levels. The comparative method was used to identify common and special features in the regulation of urban security, and the systematic approach was used to determine the relationships between subjects and objects of urban security. The application of techniques and

Цель исследования: выявить особенности международно-правовых основ обеспечения безопасности городов и определить тенденции их развития в современном международном праве.

Методы исследования: проведенное исследование основано на различных методах научного познания. Применение метода материалистической диалектики позволило раскрыть международную безопасность в единстве и многообразии ее проявлений: на универсальном, региональном, государственном и местном уровнях. Сравнительный метод применялся для выявления общего и особенного в регулировании безопасности городов, а системный подход – для определения взаимосвязей между субъектами и объектами обеспечения городской безопасности. Достижению поставленной цели способствовало также применение приемов и правил формальной логики, анализа и синтеза.

Результаты и ключевые выводы: в результате проведенного исследования выявлена тесная взаимосвязь между эффективностью действия международной, национальной и субнациональной – городской, местной – систем обеспечения безопасности городов и предложено ряд мер, направленных на совершенствование международного сотрудничества в рассматриваемой сфере: во-первых, применение различных форм сотрудничества при участии городов, которые носят государственно-частный характер, становится важным фактором международных отношений и одним из компонентов обеспечения всеобщей глобальной безопасности; во-вторых, в настоящее время безопасность городов в международном дискурсе понимается в широком смысле. Это дает возможность объединить различные ее составляющие в «праве на безопасный город»; в-третьих, в результате возрастания роли «деполитизированных» субъектов (городов, местных органов власти) в международных отношениях их можно отнести к субъектам международного права; в-четвертых, признается необходимость установления юридически значимых обязательств участников международных отношений в рассматриваемой сфере, что обусловлено глобальным характером опасностей, которые продуцируют прежде всего города.

Ключевые слова: город; безопасность; международная безопасность; безопасность города; международно-правовые основы.

rules of formal logic, analysis and synthesis also contributed to the achievement of this goal.

Results and key conclusions: as a result of the conducted research, a close relationship has been revealed between the effectiveness of international, national and subnational – urban, local – urban security systems and a number of measures aimed at improving international cooperation in this area have been proposed: firstly, the use of various forms of cooperation with the participation of cities that are public-private nature is becoming an important factor in international relations and one of the components of ensuring universal global security; secondly, urban security is currently understood in a broad sense in international discourse. This makes it possible to combine its various components in the “right to a safe city”; thirdly, as a result of the increasing role of “depoliticized” subjects (cities, local authorities) in international relations, they can be attributed to subjects of international law; fourthly, the need to establish legally significant obligations of participants in international relations in this area is recognized, due to the global nature of the dangers that cities primarily produce.

Keywords: city; security; international security; city security; international legal framework.

В настоящее время вопросы безопасности на международной арене стоят весьма остро. Этому способствует эскалация вооруженных конфликтов, разработка и применение

новых видов вооружений, расширяющийся в геометрической прогрессии спектр политических, экономических, культурных и иных противоречий, социальных конфликтов, которые

характерны прежде всего для городской среды. На второй сессии Ассамблеи Организации Объединенных Наций-Хабитат (далее — ООН-Хабитат)¹, прошедшей 5–9 июня 2023 г., отмечено, что до 65 % задач в рамках Целей ООН в области устойчивого развития (далее — ЦУР) зависят от мер, принимаемых в городах. В результате урбанизация оказывает прямое или косвенное влияние на реализацию всех ЦУР. Это означает, что в современном урбанизированном мире глобальная устойчивость тесно связана с устойчивостью городов, а также с ролью, которую играют органы местного самоуправления, институты гражданского общества и городские жители в их достижениях².

Однако традиционно города не признавались отдельным субъектом международного права. А международное сотрудничество между ними, как правило, не рассматривалось в качестве системного института, являясь в большинстве своем инструментом реализации внешней политики государства. Тем не менее совершенно справедливо подчеркивает Д. А. Савкин роль глобальных городов как акторов международных отношений, обусловленную, во-первых, собственными информационными связями, предоставляющими возможность выступать в качестве центра распоряжения (создания, хранения и передачи) информацией на мировой арене, во-вторых, собственной идентичностью, отличной от государственной, и, в-третьих, образом города, узнаваемым во всем мире [3, с. 177]. В результате в связи с глобализацией мировые города-мегаполисы, столицы, а также иные города не только играют значительную роль внутри государств, но и становятся политическими, экономическими, культурными, информационными центрами на международной арене. Ряд городов являются субъектами международных отношений, так как имеют статус государств (Ватикан, Гонконг, Монако, Сингапур). Кроме того, именно в городах, как правило, располагаются международные организации, подписываются и ратифицируются международные договоры, получая их наименования (Ольборгская хартия, Ванкуверская и Стамбульская декларации и т. д.). Ввиду этого на современном этапе не только международные отношения в сфере укрепления международной безопасности, предотвращения и уре-

гулирования конфликтов между государствами, но и определение тенденций развития городов, мегаполисов и их роли в решении международных проблем можно отнести к предмету международного публичного права.

Организация Объединенных Наций занимает активную позицию в координации работы международных организаций и государств в сфере развития городов. Поскольку именно XX в. характеризуется нарастающими процессами урбанизации и глобализации, повлекшими негативные последствия для устойчивого развития и безопасности городов, реакцией международного сообщества стала развернутая с 1976 г. в рамках ООН программа ООН-Хабитат³. Реализации данной программы способствует осуществление двух глобальных кампаний, направленных на повышение безопасности городских пространств — повышение эффективности управления городским хозяйством и обеспечение гарантий владения жильем. Существующие в городах проблемы в области окружающей среды, рост социального неравенства и социальная изоляция, снижение темпов экономического развития в большинстве своем признаны следствием некачественного управления и неправильной политики местных органов власти. Они напрямую влияют на снижение качества городской среды, в том числе на уровень безопасности в городах. В рамках Программы ООН-Хабитат было организовано сотрудничество с органами государственной власти и местного самоуправления путем выявления и распространения передового опыта с целью повышения уровня безопасности в городах посредством реконструкции трущоб и городского экологического планирования, в том числе расширяя привлечение к этому населения; мобилизации различного рода ресурсов для обеспечения населения жильем; сокращения населения, находящегося за чертой бедности; ликвидации последствий стихийных бедствий; поддержки эффективного управления и охраны водных ресурсов от городского загрязнения и т. д.⁴

Важным шагом в развитии международного сотрудничества стало принятие Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 25 сентября 2015 г., утвердившей Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. При-

¹ Прим. автора: в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 73/239, принятой в декабре 2018 г., организационная структура ООН-Хабитат реформирована. Совет Управляющих ООН-Хабитат преобразован в Ассамблею ООН-Хабитат с универсальным членством.

² Пункт 3 обзора хода осуществления Новой программы развития городов и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года // Ассамблея ООН-Хабитат Программы ООН по населенным пунктам : офиц. сайт. URL: <https://unhabitat.org/sites/default/files/2023/05/2306199r.pdf> (дата обращения: 12.01.2024).

³ Ванкуверская декларация (принципов) по населенным пунктам (Хабитат I) от 1976 г. ; Стамбульская декларация по населенным пунктам (Хабитат II) от 1996 г. ; Декларация о городах и других населенных пунктах в новом тысячелетии, принятая резолюцией S-25/2 специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН 9 июня 2001 г. // ООН : офиц. сайт. URL: <https://www.un.org/ru/documents/> (дата обращения: 19.02.2024).

⁴ ООН-Хабитат. Программа ООН по населенным пунктам // ООН : офиц. сайт. URL: <https://www.un.org/ru/ga/habitat/> (дата обращения: 17.02.2024).

зная важность каждой из 17 ЦУР в общемировом масштабе, считаем, что включение в их число Цели № 11 «Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов» (далее – Цель № 11) является признанием на глобальном уровне городской цивилизации, включающей не только культуру, образ жизни, ценности, но и негативные факторы, проблемы, опасности, напрямую влияющие на безопасность городской среды. На повышение безопасности городов согласно документу направлено решение следующих задач: всеобщий доступ к безопасному жилью, транспортным средствам и зеленым зонам, повышение безопасности дорожного движения, сокращение числа погибших и пострадавших, уменьшение экономического ущерба, причиняемого стихийными бедствиями и иными катастрофами, снижение негативного воздействия городов на экологию, поддержание связей между городскими и пригородными, сельскими населенными пунктами, разработка комплексных стратегий, направленных на повышение безопасности городских жителей, ослабление негативного влияния деятельности, осуществляемой в городах, их воздействия на глобальную климатическую систему⁵.

Вслед за принятием ЦУР в декабре 2016 г. Генеральная Ассамблея ООН одобрила «Новую программу развития городов»⁶ (далее – Новая программа), выработанную в ходе Конференции ООН по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III), проходившей в октябре 2016 г. Важным ее достижением является участие не только глав государств и представителей органов государственной власти, но и местных органов управления, представителей гражданского общества, коренных народов и местных общин в дискуссии и разработке данной программы, что подтверждает повышение роли органов регионального управления и местного самоуправления, местных сообществ в международных отношениях. В официальной хронике ООН отмечено, что в ходе конференции участники смогли обсудить с представителями государств – членов ООН проект Новой программы. Подобные органы власти были впервые признаны и приглашены для участия в качестве отдельных субъектов, что стало прорывом в международной практике, а также позволит создать в ней важный прецедент [5].

⁵ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 70/1 от 25 сент. 2015 г. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» // ООН: офиц. сайт. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/92/pdf/n1529192.pdf?to ken=dpVp9meSSR0ggpedvp&fe=true> (дата обращения: 26.02.2024).

⁶ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 71/256 «Новая программа развития городов» от 23 дек. 2016 г. // ООН: офиц. сайт. URL: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/New-Urban-Agenda-GA-Adopted-68th-Plenary-N1646659-R.pdf> (дата обращения: 26.02.2024).

Новой программой урбанизация признана одной из наиболее значимых тенденций XXI в., которая обуславливает создание больших проблем для устойчивости и безопасности городов. Международное сообщество поддерживает видение ряда государственных и местных органов управления, заключающееся в обеспечении возможности для каждого проживать в безопасных и устойчивых городах с равными правами и свободами, которое в национальном законодательстве, политических декларациях и уставах получило название «право на город». Хабитат III закрепляет принципы, в числе которых содействие обеспечению безопасности в городском пространстве, и обязательства по проведению преобразований в интересах устойчивого развития путем перехода к новой парадигме развития городов, обеспечивающей учет социальной, экономической и экологической составляющих. План реализации программы предусматривает создание благополучной, здоровой и безопасной среды, охватывающей все городское пространство, позволяющей всем жить, работать и участвовать в городской жизни без страха насилия и дискриминации, укрепление безопасности людей в рамках все более неоднородных и мультикультурных сообществ. В ходе осуществления данной программы вновь подтверждено, что мэры городов, органы местного самоуправления лучше, чем органы государственной власти знают положение дел на местах, в связи с чем у них больше возможностей для построения безопасных и устойчивых городов и привлечения к этому городского населения. Городские власти и органы местного сообщества играют ключевую роль в реализации программы. Это проявляется в первую очередь в кризисных ситуациях, когда их роль в реагировании и восстановлении приобретает первостепенное значение, о чем наглядно свидетельствует пандемия COVID-19⁷.

Программа ООН-Хабитат не содержит каких-либо юридических обязательств по выполнению ее пунктов. Несмотря на то, что более 150 стран интегрировали проблематику урбанизации в национальную политику, в немногих из них масштабы финансирования соответствуют потребностям городов по созданию инфраструктуры, оказанию услуг и обеспечению занятости населения. В связи с чем в опубликованном ООН-Хабитат «Докладе о состоянии городов мира» в 2022 г. («World Cities Report 2022») представлены три возможных сценария развития городов: оптимистичный, пессими-

⁷ Cities and Pandemics: Towards a more Just, green and healthy future. («Города и пандемии: на пути к более справедливому, "зеленому" и здоровому будущему»). URL: <https://unhabitat.org/cities-and-pandemics-towards-a-more-just-green-and-healthy-future-0> (дата обращения: 24.02.2024).

стичный и сценарий с высоким уровнем ущерба⁸. Реализация оптимистичного сценария может стать предпосылкой для возможности глобального будущего, но для этого города должны быть безопасными и комфортными для проживания.

Следует отметить, что, помимо международного сотрудничества, в рамках ООН расширяется сотрудничество непосредственно между городами и организациями, объединяющими местные органы власти, а также участие в них представителей межгосударственных международных организаций, которые принимают различные документы, программы, проводят кампании и реализуют движения, направленные на устойчивое развитие и обеспечение безопасности городов.

В 2004 г. была создана Всемирная организация «Объединенные города и местные власти»⁹ (далее – ОГМВ), которая объединила 240 тыс. муниципалитетов, регионов и мегаполисов из 140 стран, где проживает 70 % населения планеты. Именно по инициативе ОГМВ в Повестку дня ООН по устойчивому развитию на период до 2030 года включена Цель № 11¹⁰. В 2000 г. в соответствии с резолюцией 17/18 Совета управляющих ООН-Хабитат от 1999 г. при ООН создан Консультативный комитет местных органов власти (UNACLA), который формируется из представителей ООН-Хабитат и ОГМВ и представляет интересы 323 тыс. муниципалитетов, мегаполисов и регионов по всему миру. Основными целями являются отстаивание интересов местного самоуправления в ООН, содействие диалогу между местными и государственными органами власти, а также обмену опытом по повышению эффективности городского самоуправления, в том числе в сфере обеспечения безопасности¹¹.

В 2001 г. ООН учрежден Всемирный форум городов (WUF) для обсуждения проблем влияния урбанизации на сообщества, города, экономику и изменение климата, который стал уникальной динамичной платформой, основанной на всеобщем участии. Двенадцатая сессия форума пройдет с 4 по 8 ноября 2024 г. в Каире.

⁸ World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities. URL: <https://unhabitat.org/wcr/> (дата обращения: 24.02.2024).

⁹ Прим. автора: всемирная организация «Объединенные города и местные власти» образована в результате объединения Международного союза местных властей, учрежденного в 1913 г., и Всемирной Федерации породненных городов, созданной в 1957 г.

¹⁰ Евразийское региональное отделение Всемирной организации «Объединенные города и местные власти»: офиц. сайт. URL: <https://www.euroasia-uclg.ru/about/who-are-we/> (дата обращения: 15.02.2024).

¹¹ Всемирная организация «Объединенные города и местные власти» // МИД России: офиц. сайт. URL: https://www.mid.ru/ru/activity/coordinating_and_advisory_body/head_of_subjects_council/materialy-o-vypolnenii-rekomendacij-zasedanij-sgs/xxxvi-zasedanie-sgs/1767078/ (дата обращения: 17.02.2024).

Основной темой станут концепция локализации в достижении ЦУР, действия местных властей и сообществ по обеспечению устойчивого развития городов¹². В ноябре 2021 г. Председатель 76-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН учредил Консультативный комитет по устойчивой урбанизации с целью информационного обеспечения стратегии поощрения устойчивой урбанизации, в том числе расширения круга заинтересованных участников для решения городских проблем. В его состав вошли избранные постоянные представители, Председатель ЭКОСОС, а также представители ассоциаций органов местного самоуправления, движений, профессиональных ассоциаций, Международной торговой палаты и системы развития ООН, включая экономические комиссии¹³.

XXI в. по праву признан веком информационных технологий, в связи с чем закономерным представляется создание в 2010 г. Всемирной организации «Умные устойчивые города» (далее – WeGo). В настоящее время она состоит из 164 членов, представляющих местные органы власти. Три города России – Москва, Владивосток и Магас являются участниками данной ассоциации. С целью обеспечения устойчивости, в том числе безопасности городов, WeGo в рамках проводимых мероприятий продолжает разработку мер в области кибербезопасности, стратегий в сфере цифровых технологий, таких как искусственный интеллект, цифровые двойники городов и решения метавселенной¹⁴.

Таким образом, на глобальном уровне на основании разработанных и одобренных международным сообществом программ действуют достаточно разнообразные организации, платформы, форумы. Это свидетельствует о признании международным сообществом необходимости прямого сотрудничества региональных и муниципальных органов власти, общественного самоуправления между собой, а также участия в рамках международных организаций с целью решения проблем городского развития и обеспечения безопасности городов.

Помимо глобальных программ развития городов, существует и ряд других. В частности, ОГМВ состоит из семи региональных подразделений. В числе наиболее успешно развивающихся – Международная ассоциация «Объединенные города и местные власти Евразии», которая представляет интересы местных властей

¹² Всемирный форум городов: офиц. сайт. URL: <https://wuf.unhabitat.org/wuf12> (дата обращения: 04.03.2024).

¹³ Пункт 21 обзора хода осуществления Новой программы развития городов и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года // ООН-Хабитат: офиц. сайт. URL: <https://unhabitat.org/sites/default/files/2023/05/2306199r.pdf> (дата обращения: 05.03.2024).

¹⁴ WeGo: офиц. сайт. URL: <https://ru.we-gov.org/> (дата обращения: 05.03.2024).

Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) и Монголии и составляет 1/6 часть суши с населением около 300 млн человек¹⁵. Она оказывает поддержку местным органам власти в сотрудничестве с международными организациями, в том числе с ООН, с целью решения проблем урбанизации и глобализации на местном уровне, которые напрямую связаны с обеспечением безопасности в городах. Для их решения члены Евразийского отделения ассоциации осуществляют обмен опытом с другими городами, обучение сотрудников местных органов власти. Приоритетными областями сотрудничества муниципалитетов на международном уровне в рамках Евразийского отделения ОГМВ являются вопросы экологии и защиты окружающей среды, местного самоуправления, гендерного равенства, содействия местным и региональным властям в ликвидации чрезвычайных ситуаций. Евразийским отделением ОГМВ на регулярной основе организуются семинары-практикумы по разъяснению понятия и принципов, которые лежат в основе ЦУР, участие в планировании и мониторинге реализации ЦУР, освещается роль местных органов власти в их достижении¹⁶. Одним из консультационных органов ОГМВ является Политический совет «Безопасные, жизнестойкие и устойчивые города, способные противостоять кризисам», в компетенцию которого входят самые разнообразные вопросы в данной сфере: от защиты климата и снижения риска стихийных бедствий до стимулирования развития в условиях урбанизации¹⁷.

В рамках «Группы двадцати» (далее – G20) 12 декабря 2017 г. по инициативе городской дипломатии создана «Урбанистическая двадцатка» (далее – Urban 20), объединяющая мэров крупных городов, входящих в G20, которая направлена на ее взаимодействие с городами, повышение значимости городских проблем в глобальном масштабе и создание форума для информирования о них государственных лидеров, входящих в G20. На основании коммюнике, подготовленного в ходе четвертого саммита Urban 20, в котором принимала участие Москва, 28 мэров, представляющих крупнейшие эконо-

мики мира, призвали лидеров G20 к совместной работе с целью налаживания более тесного сотрудничества с городами и местными органами власти для ускорения решения проблем, связанных с климатом, здоровьем, экономическим и социальным кризисом. Впоследствии его подписали мэры еще 14 крупных городов¹⁸. Впоследствии на встрече в Риме 30–31 октября 2021 г. лидеры G20 признали важность городов как фактор устойчивого развития и необходимость улучшения жизнеспособности, устойчивости и благосостояния населения в городских условиях. Выразили поддержку созданию Платформы по локализации ЦУР в малые и средние города, а также готовность ее оказания в применении комплексных методов городского развития¹⁹. 10 сентября 2023 г. на основании шести приоритетных областей городского развития, изложенных в коммюнике Urban20²⁰, лидеры G20 подчеркнули необходимость мобилизации финансирования и использования существующих ресурсов с целью создания устойчивых, жизнестойких и инклюзивных городов²¹. Эти примеры наглядно демонстрируют, что города, городские лидеры признаются важными и заинтересованными участниками международных отношений, партнерами международных организаций в контексте поиска решений глобальных системных проблем, устраняя разрыв между политикой и практикой на всех уровнях управления.

3 сентября 1998 г. органами исполнительной власти семи столиц и 19 крупных городов девяти стран СНГ в виде общественного некоммерческого объединения создана Международная Ассамблея столиц и крупных городов (далее – МАГ). В настоящее время МАГ является одной из авторитетных межмуниципальных организаций и объединяет уже 87 городов с численностью населения свыше 55 млн человек. В поле зрения участников находятся все проблемы развития муниципальных образований. МАГ является международной площадкой по обмену опытом устойчивого развития городов в рамках СНГ. Причем эта работа носит системный характер: проводятся конференции, форумы,

¹⁵ Евразийское региональное отделение Всемирной организации «Объединенные города и местные власти»: офиц. сайт. URL: <https://www.euroasia-uclg.ru/about/who-are-we/> (дата обращения: 16.02.2024).

¹⁶ Отчет о деятельности Международной ассоциации «Евразийское отделение ОГМВ» за 2022 год // Евразийское региональное отделение Всемирной организации «Объединенные города и местные власти»: офиц. сайт. URL: <https://www.euroasia-uclg.ru/upload/iblock/427/otchet-o-deyatelnosti-za-2022.pdf> (дата обращения: 16.02.2024).

¹⁷ Консультационные органы ОГМВ // Евразийское региональное отделение Всемирной организации «Объединенные города и местные власти»: офиц. сайт. URL: <https://www.euroasia-uclg.ru/about/committees-and-working-groups/> (дата обращения: 04.03.2024).

¹⁸ Мэры городских 20 призывают лидеров G20 инвестировать в экологически чистое, справедливое и местное восстановление в преддверии саммита G20 // Глобальная сеть мэров ведущих городов мира, объединившихся в борьбе с климатическим кризисом: офиц. сайт. URL: <https://www.c40.org/ru/news/urban-20-mayors-call-on-g20-leaders-to-invest-in-green-just-and-local-recovery/> (дата обращения: 10.03.2024).

¹⁹ Римская декларация лидеров «Группы двадцати» от 31 окт. 2021 г. // Президент России: офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5729> (дата обращения: 04.03.2024).

²⁰ Урбанистическая двадцатка: офиц. сайт. URL: <https://www.urban20.org/u20summit/2023-ahmedabad/> (дата обращения: 11.03.2024).

²¹ Делийская декларация лидеров «Группы двадцати» от 10 сент. 2023 г. // Президент России: офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/72241> (дата обращения: 11.03.2024).

конгрессы, конкурсы, призванные не только продемонстрировать конкретные примеры решения проблем городов, но и выработать определенные механизмы и оптимальные решения, в том числе правового и организационного характера, для их распространения в иных городах. Приоритетными направлениями деятельности МАГ являются экспертная деятельность по вопросам устойчивого развития городов, агломераций, регионов, продвижение передового опыта решения городских проблем. Одним из важных направлений ее деятельности является содействие мерам по обеспечению безопасности городов и их жителей, предпринимаемым местными и региональными органами власти. С целью реализации данного направления создана Комиссия по вопросам безопасности города²². В сентябре 2018 г. в рамках XXVI сессии МАГ проведен форум «Безопасность города. Комплексный подход». Участники форума отметили, что именно столицы и крупные города являются локомотивом, где концентрируются различные активы государств, признали, что к вопросам безопасности городов необходим комплексный подход, в том числе при их благоустройстве. Сегодня безопасность должна пониматься в широком смысле не только как контроль над криминальной ситуацией и рисками техногенных аварий и катастроф, но и как создание комфортной городской среды, что в настоящее время напрямую связано с интеграцией в систему управления городом современных технологий²³. Цифровые технологии внедряются во все сферы городской среды, например, их использование в системе жилищно-коммунального хозяйства позволяет обеспечивать высокий уровень безопасности ресурсоснабжения. Цель городского развития состоит в создании комфортных и безопасных условий проживания горожан, а МАГ является международной площадкой, которая позволяет увидеть, что и как можно сделать эффективнее для повышения качества городской среды²⁴.

Несмотря на то, что Россия не является членом ряда европейских международных организаций, Европейские международные организа-

ции справедливо признаются флагманом урбанизации и уделяют пристальное внимание роли городов в развитии европейского континента (Евросоюз²⁵, Совет Европы²⁶). В связи с чем представляется целесообразным кратко рассмотреть их.

Первая Европейская хартия городов была принята в 1992 г. Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы. Однако в связи с беспрецедентным развитием урбанизации, изменениями общественных отношений в различных сферах в мае 2008 г. на 15-й пленарной сессии Конгресса была принята Европейская хартия городов II – Манифест новой урбанистики²⁷, который направлен на обеспечение устойчивого развития не только крупных, но и малых городов. Европейские города перед лицом глобальных вызовов признаются предпочтительным местом достижения компромисса между экономическими, социальными потребностями и защитой, восстановлением окружающей среды. Обеспечение безопасности является одной из приоритетных целей устойчивого развития городов.

Основополагающий характер безопасности городов подчеркивается созданием в 1987 г. Европейского форума по безопасности в городах (EFUS). Это единственная сеть, объединяющая 250 городов и регионов из 17 стран, которая призвана способствовать сотрудничеству местных и региональных властей в сфере предупреждения преступности и обеспечения безопасности в городах посредством сбалансированного применения профилактики, санкций и социальной сплоченности. Это «деполитизированная» сеть, объединяющая участников в соответствии с принципом «города помогают городам», для которой безопасность является фундаментальным правом, тесно связанным с политикой гарантирования защиты прав человека. Ассоциация предлагает целостный подход к обеспечению безопасности в городах, предусматривающий вовлечение всех заинтересованных субъектов (местные органы власти, институты гражданского общества, граждан). В подписанной на международной конференции «Безопасность, демократия и города» (2021 г.) декларации содержится призыв к созданию Съезда мэров по вопросам безопасности,

²² Ассоциация «Международная Ассамблея столиц и крупных городов СНГ (МАГ)»: офиц. сайт. URL: <https://e-gorod.ru/sample-page/> (дата обращения: 04.03.2024).

²³ В Уфе с 20 по 22 сентября проходили XXVI сессия Международной Ассамблеи столиц и крупных городов, посвященная 20-летию создания Ассамблеи, и Международный форум «Безопасность города. Комплексный подход» // Администрация Первомайского района города Новосибирска: офиц. сайт. URL: <https://perv-adm.ru/press-tsentr/news/v-ufe-s-20-po-22-sentyabrya-prokhodila-xxvi-sessiya-mezhdunarodnoy-assamblei-stolits-i-krupnykh-goro/> (дата обращения: 07.02.2024).

²⁴ Председатель Саратовской городской Думы Виктор Малетин принял участие в работе XXVI сессии Международной Ассамблеи столиц и крупных городов // Саратовская городская Дума: офиц. сайт. URL: <https://saratovduma.ru/news/detail.php?ID=5636> (дата обращения: 07.03.2024).

²⁵ См., например: Лейпцигская хартия устойчивого развития европейских городов, принята министрами по вопросам городского развития и территориальной сплоченности Евросоюза 24–25 мая 2007 г.

²⁶ См., например: Рекомендация 188 (2006 г.) об эффективном управлении в столичных городах Европы. URL: <https://alexander-loz.livejournal.com/216936.html?ysclid=lwyvys45gh435695414> (дата обращения: 24.02.2024).

²⁷ Резолюция Конгресса местных и региональных властей Совета Европы 269 (2008) от 29 мая 2008 г. // Совет Европы: офиц. сайт. URL: https://rm.coe.int/168071a868#_ftnref6 (дата обращения: 12.03.2024).

позволяющий европейским местным властям совместно реагировать на многочисленные вызовы, с которыми они сталкиваются²⁸.

Очевидно, что в рамках одного исследования невозможно в полной мере охватить все международно-правовые основы, рассмотреть все организации, ассоциации, платформы международного сотрудничества, уделяющие внимание вопросам безопасности городов. При этом проведенное исследование позволило сделать ряд выводов.

1. Многообразные формы участия городов в международном сотрудничестве являются важной гарантией развития взаимодействия различных субъектов в рассматриваемой сфере. Такое сотрудничество, несмотря на то, что оно носит государственно-негосударственный характер, становится важным фактором международных отношений и одним из компонентов обеспечения всеобщей глобальной безопасности, поскольку урбанизация признана международным сообществом основной тенденцией XXI в.

2. В настоящее время безопасность городов в международном дискурсе понимается в широком смысле и включает в себя: военную, социальную (равенство прав и свобод, отсутствие дискриминации и сегрегации), экологическую (охрана окружающей среды, защита от стихийных бедствий и техногенных катастроф), общественную (предупреждение и пресечение преступности, безопасность дорожного движения, создание безопасных для всех общественных зон, развитие городской и пригородной инфраструктуры), продовольственную, энергетическую, экономическую и иные составляющие, которые представляется целесообразным объединить в «право на безопасный город».

3. Объективная необходимость обеспечения безопасности городов является фактическим стимулом поиска разумных компромиссов в различных сферах международного сотрудничества. Развитию такого сотрудничества будет способствовать совершенствование его правовой и организационной основы.

К организационному направлению относится развитие сотрудничества в рамках ООН, региональных международных организаций (например, СНГ) посредством привлечения к нему не только представителей государств, но и региональных, местных органов власти, а также международных неправительственных организаций городов с целью обеспечения многоуровневого и многостороннего управления в сфере безопасности.

В современном мире расширяется круг участников международных отношений за счет тех акторов, которые представляют не государства в целом, а городские, местные сообщества. Они оказывают влияние на обеспечение безопасности и устойчивое развитие в экономической, социальной, экологической и иных сферах жизнедеятельности государства. В условиях, когда глобальные кризисы становятся все более урбанистическими по своему характеру, именно городские органы власти (мэры, органы местного самоуправления) обладают более полной информацией о негативных факторах, проблемах и опасностях, которые существуют на местах, а значит, имеют больше возможностей для мобилизации ресурсов с целью обеспечения безопасности и устойчивого развития городов. Справедливо отмечает профессор В. В. Таболин, что в международном публичном праве возрастает роль «деполитизированных» участников международных отношений [4, с. 10], в связи с чем возникает необходимость в урегулировании их сотрудничества нормами международного права. Следовательно, города, мегаполисы, а также международные неправительственные организации городов становятся объектами международно-правового регулирования, а они сами — самостоятельными субъектами международных отношений в рамках надгосударственных институтов и получают новые перспективы развития на международной арене. Это тем более важно в современных условиях кризиса международных отношений государств и может служить одной из форм реализации девиза международного общественного форума: «Там, где не договорятся государства, договорятся люди» [2, с. 58]. Таким образом, усиливается роль городов, городских органов власти, местных выборных должностных лиц в государственном управлении, они получают все большее признание в международном праве, что является естественным процессом его развития.

Относительно правовой основы следует отметить, что реализация мер, предусмотренных программами, решениями, резолюциями и иными международными документами, касающимися городов, не предусматривает каких-либо обязательных механизмов их исполнения, то есть носит рекомендательный характер. Однако в настоящее время назрела необходимость установления юридически значимых обязательств в рассматриваемой сфере, что обусловлено глобальным характером опасностей, «виновниками» которых являются прежде всего города. Представляется перспективной, во-первых, разработка рекомендаций, содержащих минимальные условия, позволяющие обеспечивать безопасность городской

²⁸ Европейский форум по безопасности в городах : офиц. сайт. URL: <https://efus.eu/> (дата обращения: 19.03.2024).

среды, которые подлежат соблюдению всеми государствами и городами, во-вторых, заключение международных договоров, в соответствии с которыми государства будут признаны и возложены на города юридические обязательства реализовать зафиксированные этими документами меры по обеспечению их безопасности, в-третьих, разработка международно-правовых механизмов, обеспечивающих выполнение принятых субъектами международного сотрудничества обязательств в данной сфере,

в-четвертых, реализация государствами, городами – участниками международных организаций, деятельность которых направлена на обеспечение безопасности городов, мер внутривнутригосударственного характера, в том числе регионального и местного, по выполнению взятых на себя обязательств.

Список литературы:

1. Прокопенко А. Е. Международные связи городов // Власть. 2009. № 4. С. 58–60.
2. Савкин Д. А. К вопросу об акторности глобальных городов в мировой политике // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. 2009. Вып. 4. С. 176–184.
3. Таболин В. В. Международное право городов // Международное публичное и частное право. 2019. № 3. С. 7–10.
4. Клос Х. Хабитат III – конференция Объединенных Наций // ООН : офиц. сайт. URL: <https://www.un.org/ru/chronicle/article/21899> (дата обращения: 15.03.2024).

Для цитирования:

Корабельникова Юлия Леонидовна. Международно-правовые основы обеспечения безопасности городов // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 85–94.

References:

1. Prokopenko A. E. International relations of cities // Power. 2009. № 4. P. 58–60.
2. Savkin D. A. On the issue of the activity of global cities in world politics // Bulletin of St. Petersburg University. Ser. 6. Philosophy. Cultural studies. Political science. Right. International relations. 2009. Issue 4. P. 176–184.
3. Tabolin V. V. International law of cities // International public and private law. 2019. № 3. P. 7–10.
4. Klos H. Habitat III – United Nations Conference // UN : ofic. website. URL: <https://www.un.org/ru/chronicle/article/21899> (date of application: 03.15.2024).

For citation:

Korabel'nikova Yuliya Leonidovna. International Legal Framework for Urban Security // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 3 (71). P. 85–94.

ТРИБУНА

молодого ученого

Баженов Артем Витальевич,
адъюнкт 3-го факультета (подготовки научных
и научно-педагогических кадров),
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: kava.95@mail.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343.1

DOI 10.24412/2072-9391-2024-371-95-103

Дата поступления статьи: 13 мая 2024 г.

Дата принятия статьи в печать: 18 сентября 2024 г.

Реформирование института возвращения уголовного дела судом прокурору в системе правосудия России и стран СНГ: текущее состояние и перспективы развития

Reforming the Institution of Returning a Criminal Case by a Court to a Prosecutor in the Justice System of Russia and the Countries of the Commonwealth of Independent States: Current State and Prospects for Development

Аннотация

Актуальность исследования: в статье осуществлен анализ института возвращения уголовного дела судом прокурору по законодательству Российской Федерации и стран СНГ. Рассмотрены нормативно-правовые основы данного института и выявлены проблемные аспекты, обуславливающие низкую эффективность существующего механизма устранения недостатков предварительного расследования. Особое внимание уделено анализу законодательства стран СНГ. В ходе исследования принята попытка выработки унифицированного подхода к возможному реформированию исследуемого института с целью обеспечения защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

Abstract

Relevance of the study: the article analyzes the institution of the return of a criminal case by a court to a prosecutor under the legislation of the Russian Federation and CIS countries. The regulatory and legal foundations of this institution are considered and problematic aspects are identified that determine the low effectiveness of the existing mechanism for eliminating the shortcomings of the preliminary investigation. Special attention is paid to the analysis of the legislation of the Commonwealth of Independent States countries. In the course of the study, an attempt was made to develop a unified approach to the possible reform of the institution under study in order to ensure the protection of the rights and legitimate interests of participants in criminal proceedings.

Постановка проблемы: как показывает судебная-следственная практика российского уголовно-процессуального законодательства, в материалах значительного количества уголовных дел имеют место допущенные должностными лицами органов предварительного расследования нарушения уголовно-процессуального законодательства, влекущие возвращение уголовного дела в стадию досудебного производства как прокуратурой, так и судами (судьями), что значительно увеличивает сроки их расследования и влечет за собой нарушения прав и свобод участников уголовного процесса.

Цель исследования: выработка новых подходов к разработке механизма устранения недостатков предварительного расследования.

Методы исследования: общий диалектический метод научного познания, носящий универсальный характер, методы логической дедукции, индукции, познавательные методы и приемы сравнения, анализа, обобщения и описания.

Результаты и ключевые выводы: в рамках настоящей статьи автором сформулирован наиболее эффективный способ устранения недостатков предварительного расследования непосредственно в суде, делается вывод о необходимости имплементации отдельных положений уголовно-процессуального законодательства ряда зарубежных стран в российский уголовно-процессуальный закон.

Ключевые слова: возвращение уголовного дела; изменение обвинения; суд; прокурор; предварительное расследование.

Problem statement: as the judicial and investigative practice of the Russian criminal procedure legislation shows, in the materials of a significant number of criminal cases, violations of criminal procedure legislation committed by officials of the preliminary investigation bodies, entailing the return of the criminal case to the stage of pre-trial proceedings by both the prosecutor's office and the courts (judges), which significantly increases the time of their investigation and entails violations of the rights and freedoms of participants in the criminal process.

The purpose of the study: to develop new approaches to the development of a mechanism to eliminate the shortcomings of the preliminary investigation. Research methods: the general dialectical method of scientific cognition, which is universal in nature, methods of logical deduction, induction, cognitive methods and techniques of comparison, analysis, generalization and description.

Results and key conclusions: within the framework of this article, the author has formulated the most effective way to eliminate the shortcomings of the preliminary investigation directly in court, and concludes that it is necessary to implement certain provisions of the criminal procedure legislation of a number of foreign countries into the Russian criminal procedure law.

Keywords: return of the criminal case; change of charges; court; prosecutor; preliminary investigation.

В Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – УПК РФ) проблема института возвращения уголовных дел судом прокурору, а последним – следователю для устранения допущенных следователем, дознавателем нарушений при расследовании уголовного дела на протяжении ряда десятилетий является неразрешенной, несмотря на попытки его реформирования. Ранее действовавший институт возвращения уголовного дела для дополнительного расследования (ст. 232 УПК РСФСР) ежегодно влек за собой возвращение судом до 55 тыс. уголовных дел (или порядка 4 % от количества направленных в суд дел) [1, с. 25]. Это, в свою очередь, значительно увеличивало сроки расследования по уголовному делу и сроки содержания обвиняемого, подсудимого под стражей. Об этом пишет А. И. Ковлер, отмечающий, что такие сроки по отдельным уголовным делам достигали 4–5 лет и более, в течение которых указанные лица содержались под стражей [5, с. 4–14].

Более того, сложившаяся в практической деятельности органов предварительного расследования ситуация свидетельствовала о том, что почти каждое пятое из числа возвращенных судом уголовное дело прекращалось по нереабилитирующим основаниям во внесудебном порядке, что обуславливало дискуссию в научном сообществе о конституционности положений УПК РФ, допускающих такое прекращение уголовных дел. По сути, органы предварительного расследования признавали, что такие уголовные дела прекращались из-за недоказанности, поскольку отсутствовали достаточные доказательства для направления этих дел повторно в суд [1, с. 31].

В значительной мере указанная негативная ситуация изменилась с принятием УПК РФ, которым был существенно изменен механизм устранения выявленных судом недостатков предварительного расследования.

Приведенные статистические сведения свидетельствуют о значительном сокращении за последние годы количества возвращенных уголовных дел судом прокурору (до 5–6 тыс.) и одновременно об увеличении количества воз-

вращенных уголовных дел прокурором следователям (ежегодно порядка 14–18 тыс.), дознавателям (от 9 до 11 тыс.) и следователям Следственного комитета Российской Федерации (далее – СК РФ) (от 2 до 3,5 тыс.) (см. табл. 1).

Таблица 1

Статистические сведения о количестве возвращенных уголовных дел судом прокурору и прокурором в органы предварительного расследования

Год	Возвращено прокурором			Возвращено судом прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ		
	Следователям МВД России	Следователям (прокуратуры) СК РФ	Органам дознания МВД России	Следователям МВД России	Следователям СК РФ	Органам дознания МВД России
2006	18 373	1 286	6 810	35 930		
2018	17 791	3 562	11 659	3 164	1 504	1 800
2019	18 543	3 374	11 569	3 064	1 353	2 049
2020	17 663	1 902	10 481	3 023	1 143	1 855
2021	17 507	1 847	10 141	3 383	1 135	1 797
2022	15 709	1 769	9 347	3 065	1 151	1 630
2023	13 887	1 959	8 458	2 632	1 046	1 329

Вместе с тем опыт ряда зарубежных государств (Германии, Франции, Италии, Испании и др.) дает возможность судить об исправлении недостатков предварительного расследования непосредственно в суде, о чем автором ранее изложено в публикации на данную тему [1, с. 64–71].

Выше отмечено, что в принятом в 2001 г. УПК РФ законодатель предложил ряд мер по преодолению сложившейся негативной практики возвращения судом значительного количества уголовных дел для дополнительного расследования, введя институт возвращения уголовного дела судом прокурору (ст. 237 УПК РФ), ограничившись (в первоначальной редакции УПК РФ) лишь тремя основаниями принятия судом такого решения и пятисуточным сроком для устранения имевшихся недостатков.

Необходимость принятия законодателем данного решения обусловлена тем, что за последние десятилетия вопросы правосудия и его эффективности стоят особенно остро в правовом поле российского уголовно-процессуального законодательства.

Особое значение в реализации исследуемой проблемы имеет совершенствование механизма возвращения уголовного дела судом прокурору (ст. 237 УПК РФ), которое служит не только этапом в процессуальном движении дела по стадиям уголовного процесса, но и действенным инструментом обеспечения прав и законных интересов участников уголовного процесса, а также показателем эффективности и справедливости судебного разбирательства и тем самым обеспечения назначения уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ), задача которого состоит в том, чтобы предусмотреть как защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от пре-

ступлений, так и защиту лица от необоснованного уголовного преследования и осуждения.

Тема о проблеме реформирования института возвращения уголовного дела в предыдущую стадию расследования всегда занимала и по-прежнему занимает одно из ключевых мест в дискурсе о правовых реформах. Следствием такого внимания служат попытки законодателя гармонизировать положения уголовно-процессуального законодательства, усилить процессуальные гарантии участников уголовного судопроизводства, в том числе через повышение ответственности за качество предварительного расследования. К таким законодательным мерам следует отнести:

1) введение, как уже отмечено выше, института возвращения уголовного дела судом прокурору (по УПК РФ), взамен ранее действовавшего института возвращения уголовного дела для дополнительного расследования (по УПК РСФСР);

2) установление пятисуточного срока для устранения допущенных нарушений по УПК РФ в редакции 2001 г. (Федеральным законом от 2 декабря 2008 г. № 226-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»¹ данный срок был исключен);

3) признание отдельных частей ст. 237 УПК РФ не соответствующими Конституции Российской Федерации²;

¹ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 2 дек. 2008 г. № 226-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 49. Ст. 5724.

² По делу о проверке конституционности положений статей 125, 219, 227, 229, 236, 237, 239, 246, 254, 271, 378, 405 и 408, а также глав 35 и 39 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами судов общей юрисдикции и жалобами граждан : Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 8 дек. 2003 г. № 18-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003.

4) расширение перечня оснований для возвращения уголовного дела судом прокурору (в редакции УПК РФ 2001 г. их было пять, на сегодняшний день их количество возросло до девяти).

К числу основных проблемных вопросов действующего процессуального механизма устранения недостатков предварительного расследования автор относит следующие: значительные временные и финансовые затраты на их устранение; отмена судебных актов в любой вышестоящей инстанции по причине допущенных в ходе предварительного расследования недостатков; сложности координации между судебной властью и органами прокуратуры; минимальные возможности изменения обвинения и дополнения материалов уголовного дела непосредственно в рамках судебного разбирательства.

Важной задачей исследования является формулирование четкого представления о том, как изменения правовых норм института возвращения уголовного дела могут способствовать укреплению законности и ускорению судебных процессов? Для ответа на данный вопрос автор обращается к законодательству государств бывшего постсоветского пространства, в которых уголовно-процессуальное право достаточно близко по своей сущности к уголовно-процессуальному законодательству ранее РСФСР, а сегодня Российской Федерации. При этом автор обращается в первую очередь к законодательству государств, где оно подверглось существенному реформированию.

1. УПК Республики Беларусь³, согласно нормам которого следователь, закончив предварительное расследование, направляет прокурору уголовное дело с постановлением о передаче его последнему для направления в суд (ст. 260 УПК Республики Беларусь). Суд вправе вернуть уголовное дело прокурору в следующих случаях:

- предварительное расследование по уголовному делу произведено лицом, подлежащим отводу;
- в деле отсутствуют существенные постановления, а также если обвиняемый при предъявлении обвинения не был обеспечен защитником;
- в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого не указан уголовный закон (пункт, часть, статья);
- не соблюдены условия специального производства (ст. 2801 УПК Республики Беларусь).

Если в ходе судебного следствия государственный обвинитель придет к выводу о необходимо-

сти изменения или предъявления нового обвинения, в том числе более тяжкого, суд по ходатайству государственного обвинителя объявляет перерыв на срок до десяти суток для составления прокурором нового постановления о привлечении в качестве обвиняемого и допроса с предоставлением им времени, необходимого для подготовки к защите.

Для исключения прокурором из обвинения отдельных пунктов, а также квалификации действий обвиняемого по статье за менее тяжкое преступление позиция государственного обвинителя заносится лишь в протокол судебного заседания. Более того, суд вправе самостоятельно изменить квалификацию преступления независимо от позиции государственного обвинителя, если это не ухудшает положение обвиняемого и не нарушает его права на защиту (ст. 301 УПК Республики Беларусь).

В случае если представленных доказательств недостаточно для вынесения приговора, то суд по ходатайству государственного обвинителя приостанавливает производство по делу на срок до одного месяца (срок может быть продлен до двух месяцев). Государственный обвинитель организует проведение дополнительных следственных и иных процессуальных действий для подтверждения или опровержения предъявленного обвинения. После чего суд ознакомливает стороны с предоставленными государственными обвинителем дополнительными материалами. Затем эти материалы рассматриваются в ходе судебного заседания. В случае если государственный обвинитель не предоставил дополнительных материалов, суд принимает решение на основе имеющихся доказательств. Когда отпадают основания, по которым производство по делу было приостановлено, судебное разбирательство уголовного дела возобновляется (ст. 302 УПК Республики Беларусь). Так, в 2021 г. под председательством Генерального прокурора Республики Беларусь А. И. Шведы состоялось заседание коллегии Генеральной прокуратуры, в ходе своего выступления он дал оценку деятельности сотрудников прокуратуры по поддержанию обвинения в суде: «В 2021 году прокуроры поддержали государственное обвинение по 30 716 уголовным делам, дали заключения в судах по 43 713 уголовным делам и материалам, по 103 уголовным делам прокурорами были заявлены ходатайства о предъявлении нового обвинения, что поспособствовало принятию судами законных и обоснованных решений»⁴.

Об эффективности действующего в Республике Беларусь механизма устранения недостатков предварительного расследования непосредственно в суде свидетельствуют и статистические данные приведенные в таблице 2.

№ 51. Ст. 5026; По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 237 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Республики Узбекистан Б.Т. Гадаева и запросом Курганского областного суда : Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 2 июля 2013 г. № 16-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 28. Ст. 3881.

³ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-3 : принят Палатой представителей 24 июня 1999 г. : одоб. Советом Республики 30 июня 1999 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414958 (дата обращения: 29.01.2024).

⁴ Генеральная прокуратура: подведены итоги работы ведомства за 2021 год // Генеральная прокуратура Республики Беларусь. URL: <https://www.prokuratura.gov.by/ru/media/sobytiya-i-meropriyatiya/generalnaya-prokuratura-podvedeny-itogi-raboty-vedomstva-za-2021-god/> (дата обращения: 18.03.2024).

Таблица 2

Сведения о количестве возвращенных уголовных дел прокурором следователям и судом прокурору⁵

Год	Рассмотрено дел судами с вынесением приговора	Количество возвращенных уголовных дел прокурором следователям	Количество возвращенных уголовных дел судом прокурору
2017	39 619	557	—
2018	37 973	631	—
2022	34 864	—	31
2023	31 169	684	29

⁵ Совещание по вопросам качества работы правоохранительных органов при выявлении и расследовании преступлений // Президент Республики Беларусь. URL: <https://president.gov.by/ru/events/soveshanie-po-voprosu-kachestva-raboty-pravoohranitelnykh-organov-po-vyjavleniju-i-rassledovaniju-21817> (дата обращения: 18.03.2024).

2. УПК Республики Казахстан⁶. Согласно его нормам итоговый документ (обвинительный акт) по окончательному расследованию уголовно-правовому делу составляет прокурор с последующим направлением его в суд (ст. 302 УПК Республики Казахстан). Что касается устранения недостатков в суде, то суд вправе вернуть уголовное дело прокурору только в случае установления существенных нарушений уголовно-процессуального законодательства (ст. 323 УПК Республики Казахстан). К таким нарушениям Постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 8 декабря 2017 г. № 10⁷ относятся следующие: нарушение требований ознакомления с материалами дела участников судопроизводства, неподписание прокурором обвинительного акта, если обвиняемый не предан суду, допущены ошибки в анкетных данных и не указана часть, пункт,

статья уголовного закона, отсутствие описи и документов, удостоверяющих личность подозреваемого, а также если материалы дела невозможно полностью прочесть. При этом собрание новых доказательств вины во время устранения указанных недостатков не допускается.

Вместе с тем уголовно-процессуальный закон допускает собрание новых доказательств, но исключительно по ходатайству одной из сторон уголовного процесса. В этом случае суд выносит постановление об отложении разбирательства на определенный срок и оказывает содействие сторонам в получении заявленных доказательств (ст. 341 УПК Республики Казахстан).

Следует также отметить, что нормы УПК Республики Казахстан позволяют изменять обвинение как в сторону смягчения, так и для предъявления более тяжкого, если этим не нарушается право обвиняемого на защиту (ст. 340 УПК Республики Казахстан).

⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2024 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852 (дата обращения: 29.01.2024).

⁷ О некоторых вопросах применения судами норм уголовно-процессуального законодательства по поступившему уголовному делу. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 8 дек. 2017 г. № 10 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P170000010S> (дата обращения: 29.01.2024).

Таблица 3

Сведения о количестве возвращенных уголовных дел судом прокурору и прокурором органам следствия и дознания⁸

Год	Возвращено судом прокурору и органам, осуществляющим досудебное расследование	Возвращено прокурором на дополнительное расследование		
		Всего	Органам следствия	Органам дознания
2018	4 399	930	748	182
2019	3 383	1 252	1 039	213
2020	3 098	1 310	1 083	227
2021	2 361	977	820	157
2022	2 362	933	794	139
2023	2 731	730	627	103

⁸ Статистические отчеты. Отчет № 1 «О работе судов первой инстанции по рассмотрению уголовных дел» // Правовая статистика Республики Казахстан. URL: <https://qamqor.gov.kz/crimestat/statistics> (дата обращения: 18.03.2024).

3. В УПК Республики Таджикистан⁹ прокурор вправе изменить обвинение или составить новое обвинительное заключение, применив закон о менее тяжком преступлении по поступившему к нему из органа расследования уголовному делу. Суд же вправе направить дело для дополнительного расследования прокурору в случаях существенного нарушения уголовно-процессуального закона (ст. 264 УПК Республики Таджикистан), которым признаются: нарушения принципов и иных общих положений УПК при производстве по делу, которые нарушают гарантированные законом права участвующих в деле лиц или мешают всесторонне и объективно исследовать обстоятельства дела [10].

При невозможности разбирательства дела в связи с необходимостью истребования по ходатайству сторон новых доказательств суд выносит определение об отложении разбирательства дела. Судебное разбирательство продолжается с момента его приостановления, стороны должны быть ознакомлены с вновь полученными доказательствами (ст. 286 УПК Республики Таджикистан). Так, судами Республики Таджикистан на дополнительное расследование было возвращено в 2021 г. – 18, в 2022 г. – 19, в 2023 г. – 18 уголовных дел, что свидетельствует о том,

⁹ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Таджикистан от 3 дек. 2009 г. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30594304 (дата обращения: 29.01.2024).

что судами возвращаются дела лишь в исключительных случаях.

4. Согласно УПК Киргизской Республики¹⁰ прокурор при изучении поступившего уголовного дела также вправе исключить своим постановлением отдельные пункты обвинения или перекалифицировать действия обвиняемого в сторону смягчения (ст. 262 УПК Киргизской Республики). В случае необходимости проведения следственных действий по уголовному делу, поступившему в суд, участник уголовного судопроизводства направляет ходатайство о проведении таких следственных действий следственному судье. Последний принимает решение об отказе или удовлетворении такого ходатайства, предварительно изучив материалы уголовного дела (ст. 269 УПК Киргизской Республики). Судья по поступившему уголовному делу до назначения судебного заседания может вернуть его прокурору в целях устранения препятствий, таких как обвинительный акт составлен с нарушением требований уголовно-процессуального законодательства; личность обвиняемого не установлена; копия обвинительного акта не была вручена обвиняемому; не приняты меры по обеспечению возмещения ущерба (вреда) и возможной конфискации имущества (ст. 278 УПК Киргизской Республики).

¹⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Киргизской Республики от 28 окт. 2021 г. № 129. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36639004 (дата обращения: 29.01.2024).

Таблица 4

Сведения о количестве возвращенных уголовных дел на доследование органами прокуратуры и судом

Год	Количество возвращенных уголовных дел на доследование	Из них		Принятые решения после возвращения уголовного дела на доследование	
		Судом	Органами прокуратуры	Направлено в суд	Прекращено
2022	135	87	48	109	20
2023	148	87	61	108	21
	или +13 дел		+13 дел	-1 дело	+1 дело

5. Согласно УПК Республики Молдова¹¹ правом предъявления обвинения и составления итогового документа расследования наделен прокурор (ст. 291 УПК Республики Молдова). Такой порядок позволяет объективно оценить, достаточны ли собранные доказательства, чтобы требовать от суда признания права государства на наказание обвиняемого.

¹¹ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова от 14 марта 2003 г. № 122-XV. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30397729 (дата обращения: 29.01.2024).

Прокурор, участвующий в рассмотрении уголовного дела в судах первой и апелляционной инстанций (при подачи им апелляционной жалобы), вправе изменить своим постановлением обвинение на более тяжкое и довести до сведения подсудимого, его защитника новое обвинение. В этом случае суд по просьбе подсудимого и его защитника предоставляет дополнительное время до одного месяца для подготовки защиты по вновь предъявленному обвинению и предоставления дополнительных доказательств, после чего судебное разбирательство продолжается (ст. 326 УПК Республики Молдова). Стороны также вправе и отказать-

ся от отдельных представленных ими суду доказательств (ст. 328 УПК Республики Молдова).

Суд может отклонить заявление или ходатайство о сборе новых доказательств, если они не имеют отношение к делу; установлено, что в отношении фактов и обстоятельств, подлежащих доказыванию, собрано достаточно средств доказывания; нет необходимости в доказательстве, поскольку факт общеизвестен; доказательство невозможно получить; сбор доказательств противоречит закону (ст. 375 УПК Республики Молдова).

Такая процедура по сбору новых доказательств возможна во время судебного разбирательства вплоть до вынесения судом итогового решения по уголовному делу.

б. Аналогичная процедура устранения недостатков предварительного расследования с возможностью дополнения доказательств в суде и предъявления более тяжкого обвинения в суде по инициативе прокурора предусмотрено и в УПК Приднестровской Молдавской Республики) (ст. 221, 222 УПК Приднестровской Молдавской Респуб-

лики). Возвращение уголовного дела как по ходатайству сторон, так и по инициативе суда возможно в следующих случаях: обвинительное заключение составлено с нарушением, его копия не вручена обвиняемому; есть необходимость составления обвинительного заключения вместо постановления о применении принудительных мер медицинского характера (ст. 205 УПК Приднестровской Молдавской Республики). Срок для устранения указанных недостатков – 5 суток.

Представленные ниже статистические данные о количестве поступивших в суды и возвращенных судами прокурорам уголовных дел в Приднестровской Молдавской Республике свидетельствуют о том, что при действующем механизме устранения недостатков предварительного расследования возвращение уголовных дел судами минимальное, что сказывается на сроках расследования и качестве работы следственных органов. Так, из 1 344 поступивших уголовных дел в суды возвращено 12 уголовных дел в 2021 г. и соответственно из 1 346 – 9 уголовных дел в 2022 г. (см. табл. 5 и 6).

Таблица 5

Сведения о количестве поступивших уголовных дел в суды Приднестровской Молдавской Республики¹²

Суды	2021 г.	2022 г.	Соотношение в %
г. Тирасполь	436	505	+15,8
г. Бендеры	287	301	+4,9
г. Рыбница	182	192	+5,5
г. Слободзея	195	137	-29,7
г. Дубоссары	117	83	-29,0
г. Григориополь	74	72	-2,7
г. Каменка	53	56	+5,7
Всего	1 344	1 346	+0,1

¹² Аналитические данные // Судебный департамент при Верховном Суде Приднестровской Молдавской Республики : офиц. сайт. URL: <https://suddep.gospmr.org/аналитические-данные/> (дата обращения: 18.03.2024).

Таблица 6

Сведения о количестве возвращенных уголовных дел судами прокурору Приднестровской Молдавской Республики

Суды	2021 г.	2022 г.	Соотношение в %
г. Тирасполь	4	2	-50,0
г. Бендеры	6	4	-33,3
г. Рыбница	0	1	0
г. Слободзея	1	1	0
г. Дубоссары	1	1	0
г. Григориополь	0	0	0
г. Каменка	0	0	0
Всего	12	9	-25,0

Преимущество законодательных процедур устранения недостатков предварительного расследования в вышеуказанных странах заключается в следующем:

– непосредственно суд не участвует в восполнении пробелов расследования и не дает оценку качеству расследования (одновременно сохраняется право устранить самостоятельно сомнения, если они у него возникли и только по основаниям, указанным в законе);

– доказательства могут быть восполнены в установленный судом (разумный) срок;

– гарантировано принятие итогового решения по уголовному делу судом;

– обеспечивается равенство сторон в представлении доказательств, что способствует соблюдению принципов уголовного судопроизводства.

В свою очередь, О. Б. Лисафьева в своем исследовании предлагает основания возвращения уголовного дела судом прокурору поделить на две группы: не касающиеся существа обвинения и касающиеся содержания и объема обвинения. При этом вторую группу оснований предлагает применять исключительно по ходатайству одной из сторон [7, с. 9–10]. Однако предложенный ею механизм устранения недостатков, который существует сегодня, путем возвращения уголовного дела судом через прокурора руководителю следственного органа значительно увеличивает сроки расследования. Так, Т. К. Рябинина полагает, что полномочие судьи по возвращению уголовного дела прокурору для устранения выявленных на стадии подготовки уголовного дела к судебному заседанию препятствий рассмотрения его судом должно использоваться только в исключительных случаях, а именно когда судья лишен возможности самостоятельно устранить эти препятствия иными имеющимися у него средствами на данном этапе судопроизводства

[8, с. 18–19], с чем необходимо согласиться, но с учетом распространения данного правила на последующие этапы судопроизводства.

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ) В. Д. Зорькин придерживается мнения, что с учетом позиции КС РФ вопрос о квалификации деяния должен решаться представителем судебной власти (например, следственным судьей) [6]. На целесообразность введения института следственного судьи и наделяния его полномочиями по устранению нарушений уголовно-процессуального законодательства указывает в своей работе и А. А. Тришева [9, с. 11–12], однако автору статьи видится иной механизм устранения таких недостатков – без привлечения следственного судьи и с учетом обеспечения равенства сторон.

На необходимость изменения действующего механизма устранения недостатков, используя зарубежный опыт, указывают также в своих публикациях Б. Я. Гаврилов [4], С. В. Бурмагин, П. К. Барабанов [3], Н. В. Будылин [2] и др.

Изложенный автором опыт исправления судом недостатков предварительного следствия позволяет предложить имплементировать отдельные положения УПК РФ, внося в него соответствующие изменения, включая возможность дополнения судебного следствия по заявлению ходатайства одной из стороны с последующим приостановлением судебного разбирательства на установленный судом срок с целью собирания доказательств, а также изменения обвинения как в сторону смягчения, так и ухудшения положения обвиняемого с соблюдением права на защиту. При реализации такого опыта отпадет необходимость и в наличии значительного числа в действующем УПК РФ оснований для возвращения уголовного дела судом прокурору.

Список литературы:

1. Баженов А. В. Российский и зарубежный опыт устранения недостатков предварительного расследования в суде // Правда и закон. 2023. № 3 (25). С. 64–71.
2. Будылин Н. В. Запрет на поворот к худшему как составляющая принципа обвинения в уголовном судопроизводстве // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер.: «Право». 2022. Т. 22. № 4. С. 7–12.
3. Бурмагин С. В., Барабанов П. К. Правовые модели изменения обвинения в суде: сравнительно-правовой анализ процедур российского и зарубежного судопроизводства // Государство и право. 2022. № 12. С. 45–53.

References:

1. Bazhenov A. V. Russian and foreign experience in eliminating the shortcomings of the preliminary investigation in court // Pravda and zakon. 2023. № 3 (25). P. 64–71.
2. Budylin N. V. Prohibition on a turn for the worse as a component of the principle of prosecution in criminal proceedings // Bulletin of the South Ural State University. Ser.: "Pravo". 2022. Vol. 22. № 4. P. 7–12.
3. Burmagin S. V., Barabanov P. K. Pravovye modeli izmeneniya obvineniya v sude: sravnitel'no-pravovoj analiz procedur rossijskogo i zarubezhnogo sudoproizvodstva // Gosudarstvo i pravo. 2022. № 12. P. 45–53.
4. Gavrilov B. Ya. The limits of judicial proceedings and the possibility of a court to change charges:

4. *Гаврилов Б. Я.* Пределы судебного разбирательства и возможности суда по изменению обвинения: российский и зарубежный опыт // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 3 (63). С. 83–91.
5. *Гаврилов Б. Я., Гаврилов Д. Б.* Институт судебного доследования: пора расставить все точки // Российская юстиция. 2005. № 12. С. 25–32.
6. *Зорькин В. Д.* Конституция живет в законах // Российская газета. 2014. № 288 (6560). С. 9.
7. *Лисафьева О. Б.* Возвращение уголовного дела прокурору в системе уголовного судопроизводства России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2010. 194 с.
8. *Рябинина Т. К.* Реализация судебной власти на стадии подготовки уголовного дела к судебному заседанию: теория и правоприменение : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2021. 49 с.
9. *Тришева А. А.* Возвращение судом уголовного дела прокурору: генезис, современное состояние, пути совершенствования : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2010. 210 с.
10. Уголовное судопроизводство Республики Таджикистан : учеб. / под ред. Н. С. Мановой, Ю. В. Францифорова, Р. Р. Юлдошева [и др.]. Душанбе, 2017. 494 с.
- Russian and foreign experience // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. № 3 (63). P. 83–91.
5. *Gavrilov B. Ya., Gavrilov D. B.* Institute of Judicial investigation: it's time to put all the dots // The Russian justice system. 2005. № 12. P. 25–32.
6. *Zor'kin V. D.* Konstituciya zhivet v zakonah // Rossijskaya gazeta. 2014. № 288 (6560). P. 9.
7. *Lisaf'eva O. B.* Vozvrashchenie ugolovnogo dela prokuroru v sisteme ugolovnogo sudoproizvodstva Rossii : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Nizhnij Novgorod, 2010. 194 s.
8. *Ryabinina T. K.* Realizaciya sudebnoj vlasti na stadii podgotovki ugolovnogo dela k sudebnomu zasedaniyu: teoriya i pravoprimerenie : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Saratov, 2021. 49 s.
9. *Trisheva A. A.* Vozvrashchenie sudom ugolovnogo dela prokuroru: genезis, sovremennoe sostoyanie, puti sovershenstvovaniya : dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2010. 210 s.
10. Ugolovnoe sudoproizvodstvo Respubliki Tadjhikistan : ucheb. / pod red. N. S. Manovoj, Yu. V. Franciforova, R. R. Yuldosheva [i dr.]. Dushanbe, 2017. 494 s.

Для цитирования:

Баженов Артем Витальевич. Реформирование института возвращения уголовного дела судом прокурору в системе правосудия России и стран СНГ: текущее состояние и перспективы развития // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 3 (71). С. 95–103.

For citation:

Bazhenov Artem Vital'evich. Reforming the Institution of Returning a Criminal Case by a Court to a Prosecutor in the Justice System of Russia and the Countries of the Commonwealth of Independent States: Current State and Prospects for Development // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 3 (71). P. 95–103.