



ISSN 2072-9391

№ 2 (74)

июнь

2025

ЧЕСТЬ, ЗНАНИЯ, ЗАКОН

ТРУДЫ **АКАДЕМИИ** **УПРАВЛЕНИЯ** **МВД РОССИИ**

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



ISSN 2072-9391
№ 2 (74) Июнь 2025
№ 2 (74) June 2025

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 • 2025

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

ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2025
№ 2 (74)

Июнь
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;

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 международного 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 Мамаюновна, 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 Алматы 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;
Можаяева Ирина Павловна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры организации деятельности органов внутренних дел центра командно-штабных учений 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;

Россинская Елена Рафаиловна, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, заслуженный деятель науки Российской Федерации, директор Института судебных экспертиз Московской государственной юридической академии 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

Осокин Роман Борисович, доктор юридических наук, профессор, начальник факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя;

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. Кикотя;

Цепелев 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 Historical Sciences, 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

2025 № 2 (74)

June

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. Matskievich, 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, Merited Research Worker of the Russian Federation, Full Member of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor, Director of the Institute of Forensic Examinations, O. E. Kutafin Moscow State Law Academy. 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. Gavrulin, 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. Leksin, 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;

Kirill V. Muravyov, 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 Sachi 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. Repeyev, 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:

Я. В. Артемьева

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 30.06.2025.
Формат 60×84 1/8.

Объем 11,86 п. л. Тираж 500 экз.
Первый завод 58 экз. Заказ № 29у.
Выходит 4 раза в год.

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 Сайт:
<https://a.mvd.pf/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, 2025

ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2025
№ 2 (74)

Июнь
Журнал
издается с декабря
2006 г.

СОДЕРЖАНИЕ

НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

Ситников К. А. Мемориальная функция права в зарубежных исследованиях конца XX – начала XXI века 8

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

Корабельникова Ю. Л. Роль и место полиции в публично-правовом механизме обеспечения безопасности в городе 15
Мальшенко В. А. О некоторых аспектах обязанностей политических общественных объединений, установленных российским законодательством 24

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ, ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Грищенко Л. Л. Тенденции в развитии управления 33
Киричёр Е. В. Сущностная характеристика и особенности интеллектуальной миграции в Российской Федерации 43
Саеггарев В. Ф. Особенности реализации публично-правового механизма антикоррупционной политики Российской Федерации 52

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

Игнатъева Н. В. Специальные признаки субъекта преступления, предусмотренного статьей 200⁵ УК РФ, и их дифференцирующее значение 63
Мартыненко Н. Э., Мартыненко Э. В. Реализация уголовно-правовой политики России в условиях специальной военной операции 74
Небогатикова Е. И. Современное состояние преступности натурализованных граждан Российской Федерации 80

ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ И РАССЛЕДОВАНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Гаврилов Б. Я. Уголовно-процессуальное обеспечение применения информационных технологий в уголовном судопроизводстве 89
Кольцов Д. В. Место принципа соразмерности в международно-правовом институте специальных методов расследования. Анализ с оперативно-розыскных позиций 100

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.

Саркисян Г. Г. Оперативно-аналитические средства деанонимизации пользователей в мессенджерах и сети Интернет: научные подходы к пониманию и содержанию, алгоритм проведения 114

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ, ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Гирько С. И., Безуглая А. А., Мазеин А. В. Общественные объединения, созданные с участием государства, как особые субъекты обеспечения национальной безопасности Российской Федерации 122

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

Ковалева Н. В., Сальников А. С. Юридическая служба НКВД (1917–1941 гг.): организация и регламентация деятельности 132
Николаев А. Г. Проблемы реализации дисциплинарного принуждения в государственном управлении, представленные в работах отечественных и зарубежных правоведов в период первой половины XIX века 142

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Курманалиев Н. Ж., Поздняков А. Н. Религиозный экстремизм в среднеазиатских республиках, продуцируемый отдельными экстремистскими организациями, как потенциальная угроза национальной безопасности Российской Федерации: анализ, тенденции 151



Worked with issue:

Ya. V. Artem'eva

Technical layout 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 30.06.2025.

Format 60×84 1/8

Capacity, printed sheet 11,86 p. s.

Circulation 500 copies.

First edition: 58 copies. Order № 29y.

Published 4 times a year.

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

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.

PROCEEDINGS

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

2025

№ 2 (74)

June

The Journal has
been published since
December 2006

CONTENT

SCIENTIFIC METHODOLOGICAL PROBLEMS

Sitnikov K. A. Memorial Function of Law in Foreign Studies of the Late 20th – Early 21st Century 8

STATE-LEGAL CONSTRUCTION IN RUSSIA AND ABROAD

Korabel'nikova Y. L. The Role and Place of the Police in the Public Law Mechanism of Ensuring Security in the City 15
Malysenko V. A. On Some Aspects of the Duties of Political Public Associations Established by Russian Legislation 24

STATE MANAGEMENT: METHODOLOGY, LEGAL ENFORCEMENT

Grishchenko L. L. Trends in Management Development 33
Kirichek E. V. Essential Characteristics and Features of Intellectual Migration in the Russian Federation 43
Saetgaraev V. F. The Specifics of the Implementation of the Public Law Mechanism of the Anti-Corruption Policy of the Russian Federation 52

CRIMINAL POLICY OF RUSSIA

Ignateva N. V. Special Features of the Subject of the Crime Provided for in Article 200⁵ of the Criminal Code of the Russian Federation and Their Differentiating Meaning 63
Martynenko N. E., Martynenko E. V. Implementation of Russia's Criminal Law Policy in the Context of a Special Military Operation 74
Nebogatikova E. I. The Current State of Criminality Among Naturalized Citizens of the Russian Federation 80

DETECTION, CLEARANCE AND INVESTIGATION OF CRIMES

Gavrilov B. Y. Criminal Procedural Support for the Use of Information Technologies in Criminal Proceedings 89,
Kol'cov D. V. The Place of the Principle of Proportionality in the International Legal Institution of Special Investigative Methods. Analysis from Operational-Investigative Positions 100
Sarkisyan G. G. Operational and Analytical Tools for Deanonymizing Users in Messengers and the Internet: Scientific Approaches to Understanding and Content, Algorithm of Conducting 114

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.

JUDICIAL POWER, PROSECUTOR'S SUPERVISION, LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

- Girko S. I., Bezuglaya A. A., Mazein A. V.** Public Associations Established with the Participation of the State as Special Subjects of Ensuring the National Security of the Russian Federation 122

LAW ENFORCEMENT RETROSPECTIVE

- Kovaleva N. V., Salnikov A. S.** NKVD Legal Service (1917–1941): Organization and Regulation of Activities 132
- Nikolaev A. G.** Problems of the Implementation of Disciplinary Coercion in Public Administration, Presented in the Works of Domestic and Foreign Jurists during the First Half of the 19th Century 142

FOREIGN EXPERIENCE, INTERNATIONAL COOPERATION

- Kurmanaliev N. Z., Pozdnyakov A. N.** Religious Extremism in the Central Asian Republics, Produced by Individual Extremist Organizations, as a Potential Threat to the National Security of the Russian Federation: Analysis, Trends 151



НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ проблемы

Ситников Кирилл Алексеевич,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры
теории государства и права, Московский
университет МВД России
имени В. Я. Кикотя,
Российская Федерация, 117997, г. Москва,
ул. Академика Волгина, д. 12

ORCID 0000-0002-6247-969X
E-mail: kirillsa@mail.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Kirill Alekseevich Sitnikov,
Candidate of Law,
Associate Professor of the Department
of Theory of State and Law,
Kikot Moscow University of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Russian Federation, 117997, Moscow,
Akademika Volgina St., 12

ORCID 0000-0002-6247-969X
E-mail: kirillsa@mail.ru

Scientific Specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 340.114.3

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-8-14

Дата поступления статьи: 3 марта 2025 г.
Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Мемориальная функция права в зарубежных исследованиях конца XX – начала XXI века

Memorial Function of Law in Foreign Studies of the Late 20th – Early 21st Century

Аннотация

Актуальность исследования: раскрытие диалектической связи памяти и права представляет собой, с одной стороны, одну из наиболее сложных, а с другой стороны, одну из малоизученных проблем как для философии, так и для юриспруденции. При этом исследование данной проблематики представляется наиболее перспективным в современных условиях с точки зрения функциональной характеристики права, являющейся «базовой для понимания природы права в его социальном измерении». Именно через функции выражается (непосредственно или опосредованно) сущность и природа самого права.

Постановка проблемы: собственно мемориальная функция права ранее не представляла в качестве самостоятельного предмета для

Abstract

Relevance of the research: the disclosure of the dialectical connection between memory and law is, on the one hand, one of the most difficult, and on the other hand, one of the little-studied problems for both philosophy and jurisprudence. At the same time, the study of this issue seems to be the most promising in modern conditions from the point of view of the functional characteristics of law, which is “basic for understanding the nature of law in its social dimension.” It is through functions that the essence and nature of law itself is expressed (directly or indirectly).

Problem statement: the memorial function of law itself had not previously been presented as an independent subject for scientific discourse; however, the events of the last century led to a significant intensification of scientific research

научного дискурса; вместе с тем события прошлого столетия привели к значительной активизации научных изысканий в области коллективной (социальной) памяти, в рамках которых затрагивались вопросы воздействия права на воспоминания различных «мы»-групп.

Цель исследования заключается в том, чтобы, опираясь на достижения современной юридической науки, с учетом авторской концепции мемориальной функции права охарактеризовать проблематику влияния права на коллективную память с позиций зарубежных исследователей конца XX – начала XXI столетия.

Методы исследования: диалектико-материалистический, системный и логический методы.

Результаты и ключевые выводы: появление в качестве особого научного направления memory studies в значительной степени повлияло на архитектуру исследований в соответствующей сфере. Все чаще в ходе научного или философского дискурса стали встречаться утверждения о воздействии права на коллективную память. Данное обстоятельство дает нам основу для рефлексии мемориального значения и, как следствие, мемориальной функции права. Однако до настоящего времени данная функция в научном правовом дискурсе именно таким образом не артикулировалась.

Анализ работ Я. Ассмана, П. Нора, А. Ассман, Ю. Хабермаса и П. Рикера позволяет выделить следующие обозначенные ими аспекты мемориальной функции права: с одной стороны, право выступает в качестве механизма консервации и кодификации памяти, это некое «место памяти», способное обеспечить собственное воспроизводство благодаря иным уникальным сущностным характеристикам права как социального регулятора; с другой стороны, право – одна из наиболее эффективных социальных рамок коллективной памяти, позволяющих сохранять, трансформировать или отсеивать образы-воспоминания.

Ключевые слова: функции права; социальные функции права; мемориальная функция права; память; коллективная память; официальная коммеморация; политика памяти.

in the field of collective (social) memory, which addressed the impact of law on the memories of various “we” groups.

The purpose of the study is to use the achievements of modern legal science, taking into account the author’s concept of the memorial function of law, to characterize the problems of the influence of law on collective memory from the perspective of foreign researchers at the end of the XX – beginning of the XXI century.

Research methods: dialectical-materialistic, systematic and logical methods.

Results and key conclusions: the emergence of memory studies as a special scientific field has significantly influenced the architectonics of research in the relevant field. Increasingly, in the course of scientific or philosophical discourse, statements about the impact of law on collective memory have begun to appear. This circumstance provides us with a basis for reflecting on the memorial significance and, as a result, the memorial function of law. However, to date, this function has not been articulated in this way in scientific legal discourse. Analysis of the work of Ya. Assman, P. Nora, A. Assman, J. Habermas and P. Riker make it possible to identify the following aspects of the memorial function of law that they identified: on the one hand, law acts as a mechanism for the preservation and codification of memory, it is a kind of “place of memory” capable of ensuring its own reproduction due to other unique essential characteristics of law as a social regulator; on the other hand, law is one of the most effective social frameworks of collective memory, allowing for the preservation, transformation, or elimination of memory images.

Keywords: functions of law; social functions of law; memorial function of law; memory; collective memory; official commemoration; memory policy.

Проблема взаимосвязи права и памяти не представляется чем-то новым для научной или философской мысли, она прочно уходит своими корнями в Античность, находя свое отражение в трудах Платона, Аристотеля, Цицерона и др.

Например, Платон полагал, что «начало законодательства» могло быть связано в том числе с сохранением мудрости прошлых поколе-

ний, выживших после потопа¹, которые «запечатлевали в своих детях и внуках усвоенные ими взгляды» [12]. В результате «отсеивания», осуществляемого специальной группой лиц (в будущем – законодателей), остались лишь некоторые образы наиболее рациональной органи-

¹ Представление о гибели цивилизаций вследствие катастроф довольно распространено в мировой мифологии.

зации совместного общежития. Они и послужили основой для становления и развития новой царской власти.

Идеи о связи памяти и права можно встретить и в эпоху Средневековья. Так, Августин Блаженный, говоря о вечном (высшем) законе, указывает на необходимость сохранения «естественного порядка». В связи с этим можно говорить и о закреплении памяти о таком состоянии мироздания [4, с. 348].

Представители доктрины естественного права в своих работах также не обошли стороной феномен, связанный с накоплением, сохранением и воспроизведением человеком (или коллективами) образов прошлого. Благодаря традициям и обычаям, а значит и памяти коллективов, сохраняется естественное право как вечный принцип справедливости.

Нельзя обойти стороной представителей исторической школы права. Так, по мнению Фридриха Карла фон Савиньи, «право можно воспринимать как самую жизнь человеческую, увиденную со специфической точки зрения» [16, с. 13]. Оно неразрывно связано с «народным духом». Однако, будучи исторически обусловленным элементом культуры, право, таким образом, — и результат функционирования народной (коллективной) памяти, а также ее выражение [16, с. 13].

Вместе с тем особого внимания, по нашему мнению, заслуживают исследования в области функциональной характеристики права, являющейся «базовой для понимания природы права в его социальном измерении» [9, с. 116]. Именно через функции выражаются (непосредственно или опосредованно) сущность и природа самого права.

Так, согласно нашей концепции, одной из имманентных праву является мемориальная функция, которая характеризует воздействие права на индивидуальную и коллективную память для формирования общего исторического нарратива, сохранения исторической памяти коллективов различных социально-территориальных уровней, а также ее преобразования с учетом задач, стоящих перед обществом на текущем этапе его развития [18, с. 32–40].

С одной стороны, данная функция права ранее не представляла в качестве самостоятельного предмета для дискурса ни в отечественной, ни в зарубежной юридической науке.

С другой стороны, события начала — середины прошлого столетия привели к значительной активизации работы ученых в области коллективной памяти, основанной на соответствующих идеях французского социолога Мориса Хальбвакса [20].

Если изначально такие исследования имели эпистемологический характер (рассматривали роль истории в жизни общества, ее связь с памятью индивида и коллектива и т. п.), то ближе к концу XX столетия происходит «когнитив-

ный разворот». Проблематика памяти обретает все более значимое политическое измерение, становится действенным ресурсом в организации деятельности по национальной консолидации.

Как отмечает М. М. Федорова, подобная «мемориальная революция» — следствие кризиса исторического сознания эпохи модерна: формируется новое отношение к истории (в широком смысле) [8, с. 58–60]. То, что ранее нередко подпадало под клише «миф» или «идеология», постепенно перекочевало в категорию «коллективная память». Сформировалось и удивительное по степени своей диверсификации исследовательское поле *memory studies* (мемориальных исследований), активно развивающееся по сей день за рубежом [17, с. 12–27].

Целый ряд представителей данного направления, ввиду политизации мемориальной проблематики, не могли так или иначе не затрагивать и сферу юриспруденции. Это обусловило появление тезисов о влиянии права на память (индивидуальную и коллективную/национальную/социальную²), то есть о наличии у него мемориальной функции.

Родоначалник концепции коллективной памяти М. Хальбвакс в своей работе «Социальные рамки памяти» анализировал право (законы) преимущественно с позиции их исторической обусловленности и классовости (связи закона с «чувством справедливости» правящего класса) и, как следствие, соотношения с традициями и развитием классов [20, с. 273–274]. Полноценного раскрытия проблематика влияния права на коллективную память так и не получила. На это в качестве недостатка указал виднейший историк М. Блок, отмечавший необходимость расширения поля исследования путем включения в него «юридической памяти» [20, с. 19].

В определенной степени попытку дать ответ на такую критику можно найти в трудах немецкого египтолога и историка религии и культуры Я. Ассмана.

Основываясь на трудах М. Хальбвакса, ученый разделил всю память общества на две составные части:

- актуально-оперативную (коммуникативную) — существует преимущественно в рамках коммуникации между представителями современного социума;
- о далеком прошлом (культурную) — отличается высокой степенью формализации и символическим устройством, то есть она эксплицитно социальна.

Именно коллективной памяти и посвящена работа «Культурная память. Письмо, память о прошлом и политическая идентичность в высо-

² В зависимости от авторской концепции разграничения перечисленных понятий.

ких культурах древности» [7], в которой Я. Ассман обосновывает «рождение истории из духа права». С его точки зрения, именно правовые институты стали основой для зарождения и развития истории. Право для него выступает в качестве механизма кодификации памяти через особую систему символов: «Каждая культура образует нечто, что можно назвать ее «коннективной структурой». Она действует соединяющим, связующим образом, причем в двух измерениях — социальном и временном. Как «символический мир смысла» (Бергер/Лукман) она связывает человека с его современниками, образуя общее пространство опыта, ожиданий и деятельности...», — пишет Я. Ассман [11].

В ранних культурах такой структурой и было право, поскольку оно было связано с обязательностью, апеллировало к справедливости и высшей силе (богам) [11]. В качестве эмпирической основы для подтверждения своего тезиса автор использует в первую очередь элементы культурной памяти Месопотамии, Древнего Египта и Хеттского царства.

Социально обусловленная необходимость в формировании завершенной концепции, объясняющей процесс культурно-исторической идентификации, определила концентрацию внимания исследователей конца XX века на так называемых местах памяти, наибольший интерес вызвавших у французских социологов и историков. Они же дали имя масштабному проекту, значимую роль в котором сыграл Пьер Нора: *Les Lieux de mémoire*³ [3].

П. Нора, солидаризуясь с М. Хальбваксом, разграничивает историю и память. Последняя, в отличие от первой, всегда непосредственно связана с настоящим. Она постоянно эволюционирует, склонна быть «жертвой» внешних манипуляций, в ней проявляется диалектика забвения и запоминания. Этим объясняется и иной, в сравнении с Я. Ассманом, взгляд на влияние права на память.

В условиях модерна, по мнению автора, человеку пришлось создавать искусственную память: «Места памяти существуют только потому, что нет больше среды-памяти» [3, р. 25].

Собственно, «места памяти» есть ответ на вопрос о поиске механизмов, направленных на формирование национальной идентичности через общее прошлое. Они представляют собой особые символы: «Это то, что скрывает, облачает, устанавливает, создает, декретирует, поддерживает с помощью искусства и воли сообщество, глубоко вовлеченное в процесс трансформации и обновления, сообщество, которое по природе своей ценит новое выше старого, молодое выше дряхлого, будущее выше прошлого» [19].

³ «Места памяти» — пер. автора.

С одной стороны, к ним можно отнести объекты окружающей нас действительности: музейные и архивные учреждения, кладбища и памятники и т. п. С другой стороны, места можно воспринимать в переносном смысле: это праздники, годовщины значимых событий, сопровождающие их ритуалы, музыкальные произведения (связанные с событиями национального прошлого) и т. д. [8, с. 61–63].

Закономерным в этой связи видится и признание правовых актов (особенно таких фундаментальных, как конституции, декларации) в качестве инструментов для фиксации коллективной идентичности. Как и любой другой документ, то есть предмет материальной культуры, правовой акт несет в себе отпечаток истории, он сам и есть своего рода место памяти.

Немалый вклад в изучение мемориальной культуры и исторической политики внесла Алейда Ассман. Развивая идею своего мужа (Я. Ассмана), немецкий историк и культуролог также полагала целесообразным выделять культурную память, добавив к ней другие два «измерения»: нейронную и социальную память (критикуя категорию «коллективная память» за ее неоднозначность) [5, с. 29–31].

А. Ассман неоднократно указывает на то, что память различных «мы»-групп в значительной степени зависит от политического воздействия на нее (что уже видно из названия некоторых ее работ) [6, с. 16–31]. О праве напрямую исследователь не говорит (за исключением, преимущественно, норм международного права⁴), что не удивительно в связи с предметной областью исследования и методологией, которой придерживался автор. Вместе с тем расширительное толкование позволяет говорить о следующих идеях ученого.

1. Сохранение памяти неразрывно связано с отбором, уничтожением, деформацией или потерей образов. Лишь постоянное увеличение объема «хранилища» за счет новых воспоминаний невозможно [5, с. 52].

2. Право в целом — одна из важнейших социальных рамок коллективной памяти, определяющих ее развитие [5]. Право — мемориальная рамочная конструкция [5, с. 99].

3. Право должно компенсировать «асимметрию» воспоминаний между малыми «мы»-группами в составе большой в случае возникновения конфликта их воспоминаний [5, с. 73].

4. В случае совершения ужасающих транскриминальных преступлений (яркий пример — деяния нацистской Германии) одна из задач для права — фиксация воспоминаний о травмирующих событиях,

⁴ Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него ООН 1948 года предстает для А. Ассман как юридическое воплощение памяти о преступлениях нацизма, фиксирующее «моральные уроки» прошлого, предотвращая «культурную амнезию».

что позволит консолидировать общество и не допустить повторения ошибок прошлого [5, с. 81].

5. Исходя из первых двух положений, право призвано в зависимости от потребностей общества: а) смещать «горизонт» коллективной памяти; б) отсеивать наиболее значимые, социально полезные события для включения их в дальнейшем в систему образов в памяти; в) целенаправленно придавать временному забвению некоторые факты из прошлого; г) сохранять в памяти коллектива наиболее значимые воспоминания.

6. Коллективная память, разумеется, не predeterminedена всецело законодательными актами. В случае если они не будут основываться на ценностях общества, вырабатываться конвенционально, то «декретированная сверху» память не получит поддержки «снизу». В результате этого многое из содержания официальной коммеморации не получит реального закрепления в личных воспоминаниях членов социума [5, с. 196].

Таким образом, в работах А. Ассман прослеживается и некоторое опасение, касающееся воздействия права на коллективную память. Такой скептицизм свойственен немецким исследованиям в области истории и коллективной памяти. Свое выражение он нашел ранее и в известном «споре историков»⁵. Наибольший интерес, по нашему мнению, вызывает позиция выдающегося философа и социолога Юргена Хабермаса.

Ученый активно критиковал Эрнста Нольте, который пытался представить холокост как «ответ» на так называемую угрозу большевизма. Ю. Хабермас справедливо отмечал, такие интерпретации — не что иное, как попытка оправдать нацизм через ложные, не соответствовавшие объективной действительности, исторические параллели. Право, по его мнению, должно блокировать подобный ревизионизм. Как он верно утверждал, требуется выработка специальных законодательных норм для сохранения памяти о преступлениях нацизма как морального фундамента послевоенной Германии [14, с. 46–56].

Одновременно с этим он отвергает возможность искусственного формирования «правильного», всеобщего отношения к прошлому, не соглашаясь с позицией М. Штюмера о целесообразности выработки «унифицированного исторического представления, способного гарантировать социальную интеграцию и идентичность» [2, с. 59; 14, с. 46–56].

Право не должно заменять свободную дискуссию. Его задача — гарантировать, чтобы различные социальные группы с их коллективными воспоминаниями

были услышаны, а не диктовать «официальную истину» [1].

Таким образом, право, по Ю. Хабермасу, должно не предопределять коллективную память, а лишь создавать для нее социальные рамки.

Непосредственно коллективную память, основываясь на хабермасовской критике идеологии, исследовал еще один французский философ, Поль Рикер. Каждый из трех выделяемых им оперативных уровней идеологии (искажение реальности, легитимация власти и интеграция мира в целое с помощью особых систем символов) [8, с. 73] в разной степени соотносится с феноменом коллективной памяти⁶.

Если проблемы соотношения истории и памяти со времен работ М. Хальбвакса стремительно вошли в научный дискурс и рассматривались большинством исследователей коллективных воспоминаний, то П. Рикер уделял особое внимание ранее малоизученному вопросу — забвению. В его работах оно предстает как «символ исторического состояния» и «внушающая опасения угроза, которая вырывается на заднем плане феноменологии памяти и эпистемологии истории» [13, с. 573].

Философ отмечает, что забвение всегда выполняло и выполняет по сей день политическую функцию (по хабермасовской традиции — легитимации политической власти). То есть молчание, запускающее механизм забвения, может быть обусловлено соответствующими правовыми предписаниями, запрещающими артикулировать, воспроизводить негодные действующей власти образы прошлого.

Если забвение направлено на стирание, уничтожение следов прошлого (что, по мнению А. Ассман, невозможно, они лишь «задвигаются» на задний план), то близкое к нему прощение — принятие прошлого в настоящее [8, с. 89]. Пример такого прощения, не связанный со злоупотреблением памятью, по П. Рикеру — амнистия: «смыкаясь... с амнезией, амнистия выносит отношение к прошлому за пределы той сферы, где проблематика прощения могла бы благодаря диссенсусу найти подобающее ей место» [13, с. 629].

На основе всего вышесказанного можно прийти к следующим выводам и обобщениям.

1. Проблематика взаимосвязи памяти и права хоть в основном и не напрямую, но все же неоднократно затрагивалась в трудах философов и ученых на протяжении нескольких тысячелетий, вплоть до наших дней. При этом долгое время она была связана с сущностью и природой такого сложного социального феномена, как право, а также особенностями его самовоспроизводства.

2. Появление в качестве особого научного направления *memory studies*, являющегося отражением «мемориального бума» в социально-гумани-

⁵ «Спор историков» (он же — «исторический диспут») — дискуссия в Западной Германии (1986–1987 гг.), направленная на осмысление исторического периода, связанного с нацистской диктатурой в Германии, касавшаяся в первую очередь исключительности масштабов нацистских преступлений, уникальности (или ее отсутствия) холокоста как явления, а также проблем формирования идентичности современного немецкого общества.

⁶ В этой связи П. Рикер, как и А. Ассман, редко оперирует понятиями «право» или «закон», однако, по нашему мнению, они в целом ряде случаев могут прямо подразумеваться.

тарных науках [10, с. 244–254], в значительной степени повлияло на архитектуру исследований в соответствующей сфере. Все чаще в ходе научного или философского дискурса встречаются утверждения о воздействии права на коллективную память. Все это дает нам основу для рефлексии мемориального значения и, как следствие, мемориальной функции права. Однако до настоящего времени данная функция в научном правовом дискурсе именно таким образом не артикулировалась, что можно объяснить двумя причинами.

Во-первых, проблематика коллективной памяти рассматривалась не столько учеными в области права, сколько либо философами, либо представителями иных социальных (в первую очередь социологами и политологами), а также гуманитарных наук (в первую очередь историками и культурологами).

Во-вторых, сказались и специфика господствовавших в рассматриваемый период в западной науке школ правопонимания, не уделявших, в отличие от советской правовой традиции, опирающейся на диалектический материализм, столь значительного внимания функциональным характеристикам исследуемого объекта⁷.

⁷ За редким исключением некоторых выдающихся мыслителей и ученых. Ярчайшим примером такого исключения можно считать родоначальника структурного функционализма Э. Дюркгейма.

Список литературы:

1. *Habermas J.* Die postnationale Konstellation politische Essays. Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1998.
2. *Habermas J.* The New Conservatism. Cultural Criticism and the Historian's Debate. Cambridge : Polity Press, 1989.
3. Les lieux de memoire. T. 1. La République. Paris : Gallimard, 1984.
4. *Августин.* Творения. Т. 4. СПб. : Алетея, 1998.
5. *Ассман А.* Длинная тень прошлого: мемориальная культура и историческая политика / пер. с нем. Б. Хлебникова. М. : Новое литературное обозрение, 2014.
6. *Ассман А.* Трансформация нового режима времени : пер. с англ. В. Кучерявкина // Август, XX век : Трансформация жизни частного человека в эпоху социальных катаклизмов : коллективная монография : в 2 т. Т. 1. М. : Новое литературное обозрение, 2014.
7. *Ассман Я.* Культурная память: Письмо, память о прошлом и политическая идентичность в высоких культурах древности / пер. с нем. М. М. Сокольской. М. : Языки славянской культуры, 2004.
8. Индивидуальная и коллективная память в цифровую эпоху : коллективная монография / Н. Н. Емельянова, В. А. Лекторский,

3. Анализ работ Я. Ассмана, П. Нора, А. Ассман, Ю. Хабермаса и П. Рикера позволяет вычлнить следующие обозначенные ими аспекты мемориальной функции права:

– право выступает в качестве механизма консервации и кодификации памяти (Я. Ассман); это «место памяти», способное обеспечить собственное воспроизводство благодаря иным уникальным сущностным характеристикам права как социального регулятора (П. Нора, А. Ассман);

– право – одна из наиболее эффективных социальных рамок коллективной памяти, позволяющих сохранять, трансформировать или отсеивать (предавать забвению) образы-воспоминания (А. Ассман, Ю. Хабермас, П. Рикер).

4. В связи с назревшей необходимостью в создании российской историографической модели политико-правовых знаний полагаем, что представленные в настоящей работе положения могут найти свое отражение в курсе учебной дисциплины «История политических и правовых учений» [15, с. 15–32]. Кроме того, видится целесообразным и перспективным дальнейшее развитие мемориальных исследований в отечественной теоретико-правовой науке.

References:

1. *Habermas J.* Die postnationale Konstellation politische Essays. Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1998.
2. *Habermas J.* The New Conservatism. Cultural Criticism and the Historian's Debate. Cambridge : Polity Press, 1989.
3. Les lieux de memoire. T. 1. La République. Paris : Gallimard, 1984.
4. *Avgustin.* Tvoreniya. T. 4. SPb. : Aletejya, 1998.
5. *Assman A.* Dlinnaya ten' proshlogo: Memorial'naya kul'tura i istoricheskaya politika / per. s nem. B. Hlebnikova. M. : Novoe literaturnoe obozrenie, 2014.
6. *Assman A.* Transformaciya novogo rezhima vremeni : per. s angl. V. Kucheryavkin // Avgust, XX vek : Transformaciya zhizni chastnogo cheloveka v epohu social'nyh kataklizmov : kollektivnaya monografiya : v 2 t. T. 1. M. : Novoe literaturnoe obozrenie, 2014.
7. *Assman Ya.* Kul'turnaya pamyat': Pis'mo, pamyat' o proshlom i politicheskaya identichnost' v vysokih kul'turah drevnosti / per. s nem. M. M. Sokol'skoj. M. : Yazyki slavyanskoj kul'tury, 2004.
8. Individual'naya i kollektivnaya pamyat' v cifrovuyu epohu : kollektivnaya monografiya / N. N. Emel'yanova, V. A. Lektorskij,

- Д. Э. Летняков [и др.]; под ред. Е. О. Труфановой [и др.]. М. : Аквилон, 2022.
9. Малахов В. П. Общая теория права и государства. М. : Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2016.
 10. Нелина Л. П. Подходы к определению концептов memory studies в российской историографии // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. 2020. Т. 6. № 3 (23).
 11. Пископпель А. А. Память и культура через призму понятий «коммуникация» и «трансляция». URL: <https://psyhoinfo.ru/pamyat-i-kultura-cherez-prizmu-ponyatiy-kommunikaciya-i-translyacii-svobodnyj-data-obrashcheniya-24.02.2025>.
 12. Платон. Законы. М. : Ruscience, 2016.
 13. Рикёр П. Память, история, забвение / пер. с фр. И. И. Блауберг [и др.]. М. : Изд-во гуманитар. лит., 2004.
 14. Рулинский В. В. "Спор историков" в Германии: проблема ответственности за нацистские преступления // Вестник славянских культур. 2013. № 1 (27).
 15. Савенков А. Н. Россия и ее суверенное цивилизационное пространство в свете историографии сравнительного государственоведения // Историографические проблемы и подходы в современных юридических исследованиях : сборник научных трудов Первой международной конференции. М. : ИГП РАН, 2024.
 16. Савиньи Ф. Римское право в Средние века // Немецкая историческая школа права : сборник. Челябинск, 2010.
 17. Сафронова Ю. А. Третья волна memory studies: Двадцать три года против шерсти // Политическая наука. 2018. № 3.
 18. Ситников К. А. Мемориальная функция права: к постановке проблемы // История государства и права. 2025. № 1.
 19. Франция-память / П. Нора [и др.]; пер. с фр. Д. Хапаевой. СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 1999.
 20. Хальбвакс М. Социальные рамки памяти. М., 2007.
 - D. E. Letnyakov [i dr.]; pod red. E. O. Trufanovoj [i dr.]. M. : Akvilon, 2022.
 9. Malahov V. P. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva. M. : Moskovskij universitet MVD Rossii imeni V. Ya. Kikotya, 2016.
 10. Nelina L. P. Podhody k opredeleniyu konceptov memory studies v rossijskoj istoriografii // Vestnik of the Mari State University. Chapter "History. Law". 2020. T. 6. № 3(23).
 11. Piskoppel' A. A. Pamyat' i kul'tura cherez prizmu ponyatij «kommunikaciya» i «translyacii» [Elektronnyj resurs]. URL: <https://psyhoinfo.ru/pamyat-i-kultura-cherez-prizmu-ponyatiy-kommunikaciya-i-translyacii-svobodnyj-data-obrashcheniya-24.02.2025>.
 12. Platon. Zakony. M. : Ruscience, 2016.
 13. Rikyor P. Pamyat', istoriya, zabvenie / per. s fr. I. I. Blauberg [i dr.]. M. : Izd-vo gumanit. lit., 2004.
 14. Rulinskij V. V. "Spor istorikov" v Germanii: problema otvetstvennosti za nacistkie prestupleniya // Bulletin of Slavic Cultures. 2013. № 1 (27).
 15. Savenkov A. N. Rossiya i ee suverennoe civilizacionnoe prostranstvo v svete istoriografii sravnitel'nogo gosudarstvovedeniya // Istoriograficheskie problemy i podhody v sovremennyh yuridicheskikh issledovaniyah : sbornik nauchnyh trudov Pervoj mezhdunarodnoj konferencii. M. : IGP RAN, 2024.
 16. Savin'i F. Rimskoe pravo v Srednie veka // Nemeckaya istoricheskaya shkola prava : sbornik. Chelyabinsk, 2010.
 17. Safronova Yu. A. Tret'ya volna memory studies: Dvadcat' tri goda protiv shersti // Political Science. 2018. № 3. S. 12-27.
 18. Sitnikov K. A. Memorial'naya funkciya prava: k postanovke problemy // History of State and Law. 2025. № 1.
 19. Franciya-pamyat' / P. Nora [i dr.]; per. s fr. D. Hapaevoj. SPb. : Izd-vo Sankt-Peterburgskogo un-ta, 1999.
 20. Hal'bvaks M. Social'nye ramki pamyati. M., 2007.

Для цитирования:

Ситников Кирилл Алексеевич. Мемориальная функция права в зарубежных исследованиях конца XX – начала XXI века // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 8–14

For citation:

Sitnikov Kirill Alekseevich. Memorial Function of Law in Foreign Studies of the Late 20th – Early 21st Century // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025. № 2 (74). P. 8–14

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ строительство в России и за рубежом

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

Yuliya Leonidovna Korabel'nikova,
Candidate of Law, Associate Professor,
Doctoral Candidate of the 3rd Faculty
(Training of Scientific
and Scientific-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 Specialty:
5.1.2. Public Law
(State Law) Sciences

УДК 342.5

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-15-23

Дата поступления статьи: 17 марта 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Роль и место полиции в публично-правовом механизме обеспечения безопасности в городе

The Role and Place of the Police in the Public Law Mechanism of Ensuring Security in the City

Аннотация

Актуальность: в публично-правовом механизме обеспечения безопасности правоохранительные органы, осуществляя свою деятельность как самостоятельно, так и во взаимодействии друг с другом, образуют систему, выступающую ядром обеспечения национальной безопасности. Специальным субъектом управления в данном механизме является полиция, которая играет ключевую роль в обеспечении безопасности российских городов, что, с одной стороны, обусловлено совокупностью возложенных на данные органы полномочий, законной возможностью применения мер принуждения, а с другой – определяется тем, что именно города являются основным источником

Abstract

Relevance: in the public law mechanism of ensuring security, law enforcement agencies, carrying out their activities both independently and in cooperation with each other, form a system that acts as the core of ensuring national security. A special management entity in this mechanism is the police, which plays a key role in ensuring the security of russian cities, which, on the one hand, is due to the totality of the powers assigned to these bodies, the legitimate possibility of using coercive measures, and on the other hand, is determined by the fact that cities are the main source of the formation of internal and implementation of internal and external sources challenges and dangers.

формирования внутренних и реализации внутренних и внешних источников вызовов и опасностей.

Постановка проблемы: несмотря на то что различным аспектам организации и деятельности полиции уделяется пристальное внимание в научных трудах, особенно в ведомственной науке, исследование результатов практической деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, анализ правовых актов и научной литературы свидетельствуют о том, что ключевая роль в предупреждении, выявлении и пресечении преступлений и административных правонарушений принадлежит городским и районным в городах органам внутренних дел. Органы полиции в городах, выполняя основной объем профилактических и правоохранительных функций полиции на территории обслуживания, в своей повседневной деятельности тесно связаны с иными органами публичной власти, институтами гражданского общества и с населением. От организации и результатов работы именно этого звена правоохранительной системы в конечном итоге зависит эффективность обеспечения безопасности личности, общества и государства в городской среде.

Цель исследования: на основе научного и эмпирического исследования обосновать ключевую роль полиции среди правоохранительных органов в публично-правовом механизме обеспечения безопасности в городе.

Методы исследования: методологическая основа исследования состоит в применении общенаучных (диалектический, системный, анализа и синтеза) и частнонаучных методов, выработанных в юридической науке: логико-юридического, сравнительно-правового, математического.

Результаты и ключевые выводы: во-первых, ведущая роль полиции в публично-правовом механизме обеспечения безопасности в городе определяется множественностью решаемых ею задач и выполняемых функций, а также возложением на нее приоритетной ответственности за состояние правопорядка и обеспечение безопасности в городах. С целью совершенствования организации и деятельности полиции в городах представляется целесообразным применение научно обоснованного подхода к определению штатной численности территориальных органов МВД России данного звена и формированию органов и организации полиции, учитывая основные факторы, параметры, оказывающие влияние на безопасность личности, общественную и государственную безопасность, обеспечиваемую полицией в условиях городской среды. Во-вторых, обосновывается, что на фоне общего некомплекта МВД России осо-

Problem statement: despite the fact that close attention is paid to various aspects of the organization and activities of the police in scientific works, especially in departmental science, the study of the results of the practical activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation, the analysis of legal acts and scientific literature indicate that the key role in the prevention, detection and suppression of crimes and administrative offenses belongs to the city and to the regional bodies of internal affairs in the cities. Police authorities in cities, performing the bulk of preventive and law enforcement functions of the police in the service area, are closely linked in their daily activities with other public authorities, civil society institutions and with the population. The effectiveness of ensuring the security of individuals, society and the state in an urban environment ultimately depends on the organization and results of the work of this particular link of the law enforcement system.

The purpose of the study: based on scientific and empirical research, to substantiate the key role of the police among law enforcement agencies in the public law mechanism of ensuring security in the city.

Research methods: the methodological basis of the research consists in the application of general scientific (dialectical, systematic, analysis and synthesis) and private scientific methods developed in law: logical-legal, comparative-legal, mathematical.

Results and key conclusions: firstly, the leading role of the police in the public law mechanism of ensuring security in the city is determined by the multiplicity of tasks and functions performed by it, as well as by assigning it priority responsibility for the state of law and order and ensuring security in cities. In order to improve the organization and activities of the police in cities, it seems advisable to apply a scientifically based approach to determining the staffing of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia at this level and the formation of police bodies and organizations, taking into account the main factors and parameters that affect personal security, public and state security provided by the police in an urban environment. Secondly, it is proved that, against the background of the general shortage of the Ministry of Internal Affairs of Russia, the problem of recruiting police agencies and units in large cities and megacities, where the majority of the state's population lives, is particularly relevant. In this regard, it is advisable to provide additional measures for the recruitment of police bodies and units in cities by increasing social and legal guarantees, including support from regional (municipal) authorities, which need the participation of organized, empowered and enforced by

бенно актуальна проблема комплектования органов и подразделений полиции в крупных городах и мегаполисах, где проживает большинство населения государства. В связи с этим целесообразно предусмотреть дополнительные меры по комплектованию органов и подразделений полиции в городах за счет повышения социальных и правовых гарантий, в том числе поддержки со стороны региональных (муниципальных) органов власти, которым необходимо участие организованных, наделенных властными полномочиями и обеспеченных принудительной силой государства, обладающих авторитетом государственной власти органов полиции для обеспечения безопасности в городах.

Ключевые слова: город; безопасность; полиция; права человека; штатная численность сотрудников полиции.

the state, with the authority of the state police authorities to ensure security. in the cities.

Keywords: city; security; police; human rights; staffing of police officers.

На современном этапе города играют ведущую роль в Российском государстве, так как в них проживает 75 % населения страны [10]. Причем сегодня наблюдается процесс переселения не только из сельской местности, но в большей степени из малых городов в крупные и крупнейшие с наиболее благоприятными климатическими и географическими условиями, развитой инфраструктурой, возможностями интеллектуального, творческого, в том числе карьерного роста, который получил название вторичной урбанизации. Одним из важнейших критериев качества¹ российских городов признается их безопасность, ключевую роль в обеспечении которой играют органы полиции. Это обусловлено многофункциональным характером их деятельности, что предопределяет формирование различных подразделений, организаций и служб для выполнения возложенных на них обязанностей (по борьбе с экономическими преступлениями и противодействием коррупции, по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, терроризмом, обеспечению безопасности дорожного движения и др.); разделение на структурные подразделения (управления, отделы, отделения), наделение их определенными полномочиями с целью реализации установленных видов деятельности (оперативно-розыскной, административной, уголовно-процессуальной и др.).

¹ Об утверждении Методики формирования индекса качества городской среды : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 23 марта 2019 г. № 510-р // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2025); Об утверждении методики расчета показателя «Прирост качества городской среды по отношению к 2019 году» : приказ Минстроя России от 30 декабря 2020 г. № 914/пр // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.02.2025).

Множественность возложенных на органы внутренних дел функций обусловила их количественный состав, который существенно превышает другие правоохранительные структуры. С 2011 года при реформировании полиции количество сотрудников было существенно сокращено. Однако впоследствии по решению Президента РФ оно стало постепенно повышаться в связи с необходимостью выполнения основных функций, возложенных на органы внутренних дел. С 2025 года предельная штатная численность сотрудников органов внутренних дел РФ составляет 786 299 единиц, большая часть из которых – сотрудники полиции². Следует отметить, что большинство органов, организаций, подразделений и, соответственно, сотрудников полиции сосредоточены в городах. Во-первых, все подразделения центрального аппарата МВД России располагаются в Москве, их предельная штатная численность установлена в количестве 6 014 единиц³. Во-вторых, штатная численность ГУ МВД России по г. Москве и подчиненных территориальных органов МВД России является наиболее многочисленной по России и составляет 52 897 сотрудников органов внутренних дел, из которых в подразделениях полиции проходят службу 47 454, в органах предварительного следствия – 2 314 сотрудников. Вторую позицию занимают ГУ МВД России и подчиненные территориальные органы по Мос-

² Об установлении предельной штатной численности органов внутренних дел Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 5 декабря 2022 г. № 878 // Гос. система правовой информ. Офиц. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.02.2025).

³ Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 248. П. 3 // Гос. система правовой информ. Офиц. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения 13.02.2025).

ковской области, численность которых составляет 29 938 сотрудников органов внутренних дел (в том числе в подразделениях полиции служит 26 249, в органах предварительного следствия – 1 704 сотрудника). При этом вся территория Московской области состоит из городских округов. В-третьих, в управлениях (отделах) МВД России по городам и подчиненных им районных отделах (пунктах) полиции в городах также по решению руководителей территориальных органов на региональном уровне осуществляет деятельность значительная часть сотрудников органов внутренних дел. Например, в трех городах республиканского значения Карелии (Петрозаводск⁴, Костомукша⁵, Сортавала⁶) штатная численность сотрудников полиции, включая МВД по Республике, составляет 1 994 единицы (63 % от общей штатной численности по республике), имеющих специальное звание юстиции – 185 (65 %). В-четвертых, многие территориальные органы полиции функционируют в качестве межмуниципальных отделов (отделений), юрисдикция которых распространяется не только на города, но и муниципальные районы (округа), при этом они также дислоцируются и реализуют свои полномочия в городах⁷.

Стоит отметить, что после проведенной реформы численность сотрудников органов внутренних дел в расчете на 100 тыс. жителей России также снизилась и, исходя из предельной штатной численности, сегодня составляет 538 человек. При этом если проследить, как меняется количество полицейских на различных уровнях территориального построения МВД России, то можно сделать следующий вывод: чем ниже уровень органа внутренних дел и ближе к населению, проживающему на территории обслуживаемого города (городского района), тем меньше численность его сотрудников [5, с. 52]. Например, в целом по Новосибирской области на 100 тыс. жителей приходится 332 полицейских, в самом крупном городском муниципальном образовании в России – городе Новосибирске – их численность составляет 250 человек, из них в районах центрального округа осуществляют деятельность 141–265 полицейских, в остальных районах города – 122–150 сотрудников на 100 тыс. населения⁸.

⁴ Об утверждении штатного расписания Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Петрозаводску : приказ МВД по Республике Карелия от 29 декабря 2011 г. № 327 // СПС «СТРАС Юрист-регион».

⁵ Об утверждении штатного расписания Отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Костомукше : приказ МВД по Республике Карелия от 20 октября 2014 г. № 501 // СПС «СТРАС Юрист-регион».

⁶ Об утверждении штатного расписания Отделения Министерства внутренних дел Российской Федерации «Сортавальское» : приказ МВД по Республике Карелия от 20 октября 2014 г. № 501 // СПС «СТРАС Юрист-регион».

⁷ О схемах размещения территориальных органов МВД России : приказ МВД России от 6 августа 2014 г. № 652 // СПС «СТРАС Юрист».

⁸ Об утверждении штатного расписания Управления МВД России по городу Новосибирску : приказ ГУ МВД России по Новоси-

Более того, в настоящее время сохраняет актуальность проблема оптимального распределения сотрудников полиции по субъектам Российской Федерации и городским муниципальным образованиям. Действующим приказом МВД России штатная численность территориальных органов МВД России определяется исходя из количества постоянно проживающего на территории соответствующего субъекта РФ населения. Следует положительно оценить предусмотренную приказом МВД России возможность при изменении нормативов формирования подразделений полиции учитывать оперативную обстановку, географическое положение, плотность, маятниковую и сезонную миграцию населения на территории обслуживания⁹, которые могут оказывать существенное воздействие на обеспечение безопасности в городах. Однако стоит принимать во внимание ее рекомендательный характер.

Регионы, расположенные в центральном федеральном округе России, являются наиболее высокоурбанизированными (уровень городского населения составляет от 60 до 82 %) [10]. Например, в Рязанской и Калужской областях при примерно равном количестве населения (1,08 и 1,06 млн) и сотрудников полиции, обслуживающих его (450 полицейских на 100 тыс. человек), в 2024 году совершено 8 490 и 12 235 преступлений соответственно. То есть уровень преступности в Калужской области на 44 % выше, и это притом что в обоих регионах наблюдается сокращение количества совершенных преступлений. Кроме того, следует учитывать, что площадь Рязанской области на 10 тыс. км² больше Калужской, но количество городского населения в Калужской области на 4 % больше (71 и 75 % соответственно). Во Владимирской области, равной по площади Калужской, где также 451 полицейский приходится на 100 тыс. населения, совершено за 2024 год 16 043 преступления, и количество городского населения составляет уже 78 %. В Орловской области при небольшой площади (24 700 км²) доля городского населения в регионе ниже вышеуказанных и составляет 67 %. При этом численность полицейских в расчете на 100 тыс. населения является самой высокой и составляет 543 сотрудника, что, как видится, напрямую оказывает влияние на обеспечение безопасности – на территории области самый низкий уровень преступности среди регионов Центрального федерального округа (за 2024 год совершено 7 471 преступление) [9].

На основании изложенного, исходя из имеющихся фактических и статистических данных,

бирской области от 3 ноября 2022 г. № 784 // СПС «СТРАС Юрист-регион».

⁹ О некоторых организационных вопросах в структурном построении территориальных органов МВД России : приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 // СПС «СТРАС Юрист».

можно сделать вывод, что при формировании нормативов численности подразделений территориальных органов полиции представляется целесообразным учитывать не только количество постоянно проживающего на территории субъекта РФ населения, но и соотношение городского и сельского населения, складывающуюся в городах оперативную обстановку, определяемую преимущественным назначением или полифункциональностью города, маятниковую и сезонную миграцию, размер и географическое положение городов, фактическую плотность и социальный состав населения и другие факторы, оказывающие влияние на обеспечение безопасности в городах регионов.

Роль полиции в публично-правовом механизме заключается не только в том, что данный орган государственной власти является субъектом, на который государством возложено обеспечение безопасности в городе, что характеризует роль полиции со статичной стороны, но и определяется посредством раскрытия содержания ее деятельности в этом механизме. Следует отметить, что действующими нормативными правовыми актами полиция наделяется достаточно разнообразными полномочиями в установленной сфере деятельности. Это нашло отражение в специальном законе «О полиции»¹⁰, в развитии которого приняты Положение о МВД России¹¹, усовершенствована организационная структура центрального аппарата МВД России¹², охватывающего все направления деятельности, возложенные на министерство, а также в положениях, устанавливающих правовой статус территориальных органов МВД России на региональном и районном¹³ уровнях. Президент России регулярно подчеркивает ключевую роль деятельности полиции в правоохранительной системе государства: «Значение Министерства внутренних дел РФ чрезвычайно высоко — от эффективности его работы зависит внутреннее состояние общества» [2], — заявил В. В. Путин на расширенном заседании коллегии МВД России в 2024 году.

¹⁰ О полиции : Федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ : принят Гос. Думой 28 января 2011 г. : одобрен Советом Федерации 2 февраля 2011 г. // Гос. система правовой информ. Офф. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 03.02.2025).

¹¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 // Гос. система правовой информ. Офф. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 13.02.2025).

¹² Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 // Гос. система правовой информ. Офф. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 13.02.2025).

¹³ Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне : приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 // СПС «СТРАС Юрист».

Место полиции в механизме обеспечения безопасности в городе определяется также Правительством Российской Федерации, согласно решению которого полиция определена в качестве базового элемента системы обеспечения общественного порядка и противодействия преступности¹⁴, что в совокупности составляет основу безопасности в городе. Более того, с 2018 года МВД России реализуются мероприятия федерального проекта «Безопасность дорожного движения», национального проекта «Безопасные качественные дороги», направленные на предупреждение и снижение аварийности и тяжести последствий ДТП. Правительством РФ подчеркивается, что принимаемые МВД России меры создают условия для устойчивого снижения смертности в результате ДТП. Несмотря на то что в городах регистрируется порядка трех четвертей всех ДТП, доля погибших традиционно существенно ниже, чем вне населенных пунктов. В частности, статистика последних пяти лет (2020—2024 гг.) показывает, что доля погибших и раненых в результате ДТП в городах составляет 45—47 %. Вне населенных пунктов на этот показатель приходится более 50 %. При этом тяжесть последствий ДТП вне городов остается крайне высокой (коэффициент аварийности — 15) и в три раза превышает показатели городов (5), несмотря на то что риск возникновения ДТП в границах городов и населенных пунктов является значительно более высоким, особенно на федеральных автодорогах, где риск гибели выше в 7—8 раз, нежели чем на региональных и муниципальных дорогах [4, с. 14].

Как уже отмечалось выше, полиция является полифункциональным органом и осуществляет полномочия по обеспечению безопасности личности, общества и государства в городах по различным направлениям деятельности. Значительный объем полномочий возложен на органы полиции в административно-правовой сфере: обеспечение безопасности граждан в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных мероприятий и при чрезвычайных ситуациях; устранение угроз безопасности граждан и общественной безопасности, оказание первой помощи пострадавшим лицам; обеспечение безопасности дорожного движения; участие в обеспечении режимов военного и чрезвычайного положения; производство по делам об административных правонарушениях и др. Анализ положений закона указывает на необходимость обеспечения безопасности прежде всего на улицах, площа-

¹⁴ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 // Гос. система правовой информ. Офф. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения 24.02.2025).

дах, вокзалах, в скверах, парках, морских и речных портах, которые располагаются в большинстве своем на территории городов.

Административная деятельность носит исполнительно-распорядительный характер и направлена на создание безопасных условий жизнедеятельности граждан, защиту прав и свобод человека от неправомерных действий других лиц (оказание помощи лицам, пострадавшим от преступлений и административных правонарушений либо находящимся в беспомощном состоянии) или источников повышенной опасности (выдача заключений о возможности допуска лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности, контроль за деятельностью, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров). Значение административной деятельности по обеспечению безопасности в городе состоит в том, что она осуществляется в постоянном взаимодействии с населением, направлена в первую очередь на реализацию законных прав и интересов граждан, но также заключается в предъявлении законных требований и применении принудительных мер административного воздействия при необходимости устранения угроз безопасности.

Оперативно-розыскная деятельность осуществляется оперативными подразделениями (уголовного розыска, экономической безопасности и противодействия коррупции, по контролю за оборотом наркотиков, а также специальных технических мероприятий и др.) в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств¹⁵. К задачам оперативно-розыскной деятельности относится добывание информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу безопасности. Важнейшим направлением деятельности оперативно-розыскных органов полиции является предупреждение, пресечение и раскрытие наиболее опасного вида правонарушений – преступлений – и установление лиц, причастных к этой деятельности. Статистические данные свидетельствуют о том, что четыре из пяти преступлений, совершаемых в России (83,4 %), регистрируются в городах (1,6 млн), что доказывает необходимость и востребованность полиции для обеспечения безопасности на данной территории. При этом 91,6 % всех зарегистрированных преступлений выявляется органами внутренних дел, причем 6,7 % из них – на стадии приготовления и покушения [9], что позволяет судить об эффективности оперативно-розыскной дея-

тельности, осуществляемой органами полиции. В современных условиях роста профессионализма и организованности криминальной среды эффективность борьбы с преступностью во многом зависит от применения именно оперативно-розыскных мер негласного характера, которые позволяют своевременно выявлять и раскрывать заранее планируемые и подготавливаемые противоправные действия [6, с. 21]. Следует отметить, что проведение оперативно-розыскных мероприятий, которые в большинстве своем затрагивают конституционные права и свободы граждан, должны в полной мере основываться на принципе законности и быть обоснованными, что позволяет гарантировать обеспечение безопасности.

Оперативно-розыскная деятельность (далее – ОРД) взаимосвязана с уголовно-процессуальной. При решении задачи раскрытия преступлений ОРД играет обеспечивающую роль, поскольку направлена на выявление лиц, причастных к их совершению, и содействие органам предварительного расследования в полном и всестороннем расследовании уголовного дела. На органы внутренних дел возложено предварительное расследование основной массы всех совершаемых преступлений. В 2024 году сотрудниками органов внутренних дел расследовано 695,1 тыс. преступлений, что составляет 77,3 % всего массива расследованных преступлений [9]. Уголовно-процессуальная деятельность осуществляется в форме дознания и предварительного следствия. Причем дознание может осуществляться в общем порядке или в сокращенной форме, что зависит от ряда условий (ходатайство подозреваемого, признание им вины в полном объеме и др.).

В современных условиях особое значение приобретает обеспечение безопасности лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве, а также сотрудников, осуществляющих правоохранительную деятельность. На Управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, МВД России и подчиненные подразделения государственной защиты возлагаются организация и осуществление мер безопасности в целях защиты жизни и здоровья лиц, подлежащих государственной защите, а также обеспечение сохранности их имущества; предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие преступлений, связанных с угрозой безопасности защищаемых лиц, уничтожения или повреждения их имущества в связи с участием в уголовном производстве, а также выявление и установление лиц, их совершивших. Данные меры безопасности, применяемые в отношении свидетелей, потерпевших, их близких родственников и близких лиц, позволяют в значительной степени повысить эффективность предварительного расследования. Кроме того, законом предусмотрены меры, направленные на обеспечение безопасности потерпевшего

¹⁵ Об оперативно-розыскной деятельности : Федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ : принят Гос. Думой 5 июля 1995 г. // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения 04.03.2025).

и свидетеля посредством сокрытия данных об их личности, контроля и записи телефонных и иных переговоров по их заявлению или решению суда, обеспечения безопасности опознающего, и другие меры обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства.

Среди должностных лиц органов полиции следует выделить участковых уполномоченных полиции (далее – УУП). Это обусловлено прежде всего постоянным взаимодействием с населением и многофункциональностью данной службы, охватывающей большинство основных направлений деятельности полиции: прием граждан и рассмотрение заявлений и сообщений; предупреждение и пресечение преступлений; административную деятельность, в том числе производство по делам об административных правонарушениях, осуществление профилактической работы на обслуживаемом административном участке, административный надзор, контроль за сохранностью оружия, находящегося в собственности или во временном пользовании граждан¹⁶; участие в оперативно-профилактических мероприятиях, охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности и другие.

В соответствии с действующим приказом МВД России размеры и границы административного участка, закрепляемого за УУП в городах, определяются начальником территориального органа МВД России на районном уровне, исходя из численности проживающего населения и граждан, состоящих на профилактическом учете¹⁷. Как видно, здесь применяется тот же принцип, что и при формировании штатной численности сотрудников территориальных органов МВД России. «Привязка» осуществляется прежде всего к количеству населения, что представляется не вполне эффективным, тем более в условиях городской среды ввиду большого количества совершаемых преступлений, значительной индивидуализации граждан, высокой латентности некоторых видов преступлений и других вызовов и опасностей городской среды. Ранее приказом МВД России № 900 от 2002 г. устанавливалась максимальная численность населения, закрепленного за одним УУП, которая для города составляла не более 3–3,5 тыс. человек¹⁸. С 2014 года

приказом МВД России № 859 утверждены примерные нормативы численности подразделений УУП, которые формируются исходя из закрепления за одним УУП не более 2,8–3 тыс. постоянно проживающего населения¹⁹. С одной стороны, как видно, данным приказом нагрузка на одного УУП снижена, но с другой – данная норма является рекомендательной, и ее реализация осуществляется в пределах утвержденных лимитов штатной численности территориальных органов МВД России. В результате, исходя из утвержденных лимитов, например, на территории г. Саратова за одним УУП закрепляется в среднем 3 тыс. человек, проживающих на административном участке, в г. Петрозаводске – 2,9, в Омске – 3,2, а в Йошкар-Оле – 3,9 тыс. постоянно проживающего населения. При этом в г. Новосибирске в разных районах города за одним УУП закрепляется от 3,6 (в центре) до 5,6 тыс. человек²⁰. Таким образом, установленные нормативы соблюдаются не во всех городах. Еще одной существенной проблемой является то, что в среднем время, затрачиваемое УУП в городах страны на выполнение ежедневно всех служебных обязанностей, составляет от 21 часа 42 минут до 24 часов 48 минут [7, с. 20–21]. И эти цифры не являются предельными. Учитывая сложившуюся в большинстве городов острую нехватку кандидатов на должности УУП, это приводит к увеличению нагрузочных показателей на действующих сотрудников [8, с. 92–93].

На расширенном заседании коллегии МВД России 5 марта 2025 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин и Министр внутренних дел Российской Федерации В. А. Колокольцев в своих докладах обратили пристальное внимание на негативную тенденцию возрастания некомплекта личного состава. За 2024 год количество вакансий увеличилось более чем на 33 тыс. и превысило 145 тыс. должностей аттестованных сотрудников, из них в уголовном розыске некомплект составляет 23,9 %, в подразделениях по контролю за оборотом наркотиков – 24,7 %, в патрульно-постовой службе – 31,4 %, в органах предварительного следствия – 22,7 %. Высокий уровень некомплекта наблюдается в крупных городах. Например, в УМВД по городу Екатеринбург некомплект составляет 30 %, в столичных территориальных органах МВД России на районном

www.consultant.ru (дата обращения: 03.02.2025).

¹⁹ Об утверждении примерных нормативов численности подразделений органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 6 октября 2014 г. № 859: в ред. от 20 декабря 2023 г. № 980 // СПС «СТРАС Юрист».

²⁰ Расчеты произведены на основании данных о численности УУП, установленных приказом ГУ МВД России по Новосибирской области от 3 ноября 2022 г. № 784 «Об утверждении штатного расписания Управления МВД России по городу Новосибирску» и данных о численности населения города Новосибирска, размещенных на официальном сайте города Новосибирска. URL: <https://novosibirsk.ru/about/districts/> (дата обращения: 05.03.2025).

¹⁶ О некоторых вопросах участия полиции в мероприятиях по контролю за обеспечением условий хранения (сохранности) гражданского, служебного, боевого и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, находящихся в собственности или во временном пользовании граждан: приказ МВД России № 652, Ростгардии № 360 от 18 августа 2017 г. // СПС «СТРАС Юрист».

¹⁷ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ.: сайт. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 04.03.2025).

¹⁸ О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции: приказ МВД России от 16 сентября 2002 г. № 900: утратил силу // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://>

уровне – более половины численности вакансий. Причем показательно, что 40 % сотрудников увольняются со службы в полиции, не получив права на пенсию. Что касается службы УУП, то за 6 лет практически полностью обновился ее состав, за минувший год уволился каждый второй опытный сотрудник с выслугой в этом подразделении от 10 лет и более [1; 3].

В результате можно заключить, что на фоне общего некомплекта МВД России особенно актуальна проблема комплектования органов и подразделений полиции для крупных городов и мегаполисов, где проживает большинство населения государства. Это обусловлено неконкурентным уровнем денежного довольствия, выполнением задач в условиях высокой плотности постоянно проживающего населения и маятниковой, сезонной миграции, а также повышенной нагрузки, связанной с обеспечением безопасности в общественных местах, в том числе в связи с проводимыми массовыми мероприятиями, и многими другими факторами. В связи с изложенным необходимо предусмотреть дополнительные меры по комплектованию органов и подразделений полиции в городах за счет повышения социальных и правовых гарантий, в том числе поддержки со стороны региональных (муниципальных) органов власти. Представляется целесообразным заключение соглашений между территориальными органами МВД России городов и городскими органами власти, предусматривающих финансирование из городского бюджета участие сотрудников полиции в обеспечении безопасности городских мероприятий. Это приведет, с одной стороны, к повышению эффективности обеспечения безопасности в городе, учи-

тывая, что сотрудники полиции имеют профессиональные навыки в рассматриваемой сфере, располагают возможностями применения мер принуждения и обладают авторитетом государственной власти, с другой стороны, позволит увеличить финансирование органов полиции, что в какой-то степени окажет влияние на сокращение некомплекта. Кроме того, одной из действенных мер по комплектованию подразделений УУП может стать их дополнительное финансирование из бюджета города при численности постоянно проживающего населения на обслуживаемой территории, закрепленного за каждым УУП, сверх установленного приказом МВД России от 2014 г. № 859 норматива.

Таким образом, ведущая роль органов внутренних дел, в частности полиции, в публично-правовом механизме обеспечения безопасности в городе определяется не только и не столько численностью сотрудников, сколько множественностью задач и полномочий, на них возложенных. Органы полиции, являющиеся частью государственного аппарата, наделены приоритетной ответственностью за состояние правопорядка и обеспечение безопасности в городах. С целью совершенствования организации и деятельности полиции в городах представляется целесообразным применение научно обоснованного подхода к определению штатной численности территориальных органов МВД России и формированию органов и организаций полиции с учетом основных факторов, параметров, оказывающих влияние на безопасность личности, общественную и государственную безопасность, обеспечиваемую полицией в условиях городской среды.

Список литературы:

1. Расширенное заседание коллегии МВД. Владимир Путин выступил на ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел России // Президент России : офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/76408> (дата обращения: 05.03.2025).
2. Расширенное заседание коллегии МВД. Владимир Путин выступил на ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел России // Президент России : офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/deliberations/73770> (дата обращения: 20.02.2025).
3. Выступление Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт.

References:

1. Rasshirennoe zasedanie kollegii MVD. Vladimir Putin vystupil na ezhegodnom rasshirennom zasedanii kollegii Ministerstva vnutrennih del Rossii // Prezident Rossii : ofic. sajt. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/76408> (data obrashcheniya: 05.03.2025).
2. Rasshirennoe zasedanie kollegii MVD. Vladimir Putin vystupil na ezhegodnom rasshirennom zasedanii kollegii Ministerstva vnutrennih del Rossii // Prezident Rossii : ofic. sajt. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/deliberations/73770> (data obrashcheniya: 20.02.2025).
3. Vystuplenie Vladimira Kolokol'ceva na rasshirennom zasedanii kollegii MVD Rossii // Ministerstvo vnutrennih del Rossijskoj Federacii : ofic. sajt. URL: <https://mvd.rf/news/item/62189090?ysclid=m7w1cm5nx0839727093> (data obrashcheniya: 05.03.2025).

- URL: <https://мвд.пф/news/item/62189090?yclid=m7w1cm5nx0839727093> (дата обращения: 05.03.2025).
4. Дорожно-транспортная аварийность в Российской Федерации : аналитические обзоры состояния безопасности дорожного движения // Научный центр безопасности дорожного движения МВД России : офиц. сайт. URL: <https://нцбдд.мвд.пф/ресурсы/аналитические-обзоры-состояния-безопасно> (дата обращения: 01.03.2025).
 5. Кононов А. М. Актуальные проблемы организации полиции в системе МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 1 (21). С. 50–53.
 6. Ольшевская А. В. Нормативно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 28 с.
 7. Расчет рабочего времени участкового уполномоченного полиции по основным направлениям деятельности : аналитический обзор. Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2016. 39 с.
 8. Репьев А. Г. Оценка эффективности деятельности участковых уполномоченных полиции на основе статистических данных: анализ, планирование, прогнозирование // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 1 (45). С. 90–93.
 9. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2024 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://мвд.пф/reports/item/60248328/> (дата обращения: 03.03.2025).
 10. Численность населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2024 г. // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13282> (дата обращения: 03.03.2025).
 4. Dorozhno-transportnaya avarijnost' v Rossijskoj Federacii : analiticheskie obzory sostoyaniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya // Nauchnyj centr bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya MVD Rossii : ofic. sajt. URL: <https://ncbdd.mvd.rf/resursy/analiticheskie-obzory-sostoyaniya-bezopasno> (data obrashcheniya: 01.03.2025).
 5. Kononov A. M. Aktual'nye problemy organizacii policii v sisteme MVD Rossii // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2012. № 1 (21). S. 50–53.
 6. Ol'shevskaya A. V. Normativno-pravovye osnovy deyatel'nosti organov vnutrennih del po obespecheniyu zashchity konstitucionnyh prav i svobod cheloveka i grazhdanina : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2004. 28 s.
 7. Raschet rabocheho vremeni uchastkovogo upolnomochennogo policii po osnovnym napravleniyam deyatel'nosti : analiticheskij obzor. Barnaul : Barnaul'skij yuridicheskij institut MVD Rossii, 2016. 39 s.
 8. Rep'ev A. G. Ocenka effektivnosti deyatel'nosti uchastkovykh upolnomochennykh policii na osnove statisticheskikh dannyh: analiz, planirovanie, prognozirovanie // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2018. № 1 (45).S. 90–93.
 9. Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar'–dekabr' 2024 goda // Ministerstvo vnutrennih del Rossijskoj Federacii : ofic. sajt. URL: <https://mvd.rf/reports/item/60248328/> (data obrashcheniya: 03.03.2025).
 10. Chislennost' naseleniya Rossijskoj Federacii po municipal'nym obrazovaniyam na 1 yanvarya 2024 g. // Federal'naya sluzhba gosudarstvennoj statistiki : ofic. sajt. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13282> (data obrashcheniya: 03.03.2025).

Для цитирования:

Корабельникова Юлия Леонидовна. Роль и место полиции в публично-правовом механизме обеспечения безопасности в городе // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 15–23.

For citation:

Korabel'nikova Yuliya Leonidovna. The Role and Place of the Police in the Public Law Mechanism of Ensuring Security in the City // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 15–23.

Малышенко Виктор Анатольевич,
депутат Народного Хурала
Республики Бурятия,
Российская Федерация, 670006,
Республика Бурятия, г. Улан-Удэ,
ул. Сухэ-Батора, д. 9
E-mail: malyshenko2004@mail.ru

Viktor Anatolyevich Malyshenko,
Deputy of the People's Khural
of the Republic of Buryatia,
Russian Federation, 670006,
Republic of Buryatia, Ulan-Ude,
Sukhbaatar St., 9,
E-mail: malyshenko2004@mail.ru

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

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

УДК 342

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-24-32

Дата поступления статьи: 17 марта 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

О некоторых аспектах обязанностей политических общественных объединений, установленных российским законодательством

On Some Aspects of the Duties of Political Public Associations Established by Russian Legislation

Аннотация

Актуальность темы исследования связана с повышением роста гражданской активности и возрастающей ролью общественных объединений в решении важных общегосударственных задач. Исследование нормативного правового регулирования деятельности общественных объединений позволяет выявить пробелы, сдерживающие их дальнейшее развитие и проявления гражданской активности путем участия граждан в деятельности общественных объединений. В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты регулирования деятельности общественных объединений, их различия в зависимости от целей.

Постановка проблемы: в современном обществе нормативная правовая основа приобретает решающую роль в качестве механизма, позволяющего реализовать конституционное право граждан на объединение и успешно использовать это право в решении значимых общественных вопросов.

Целью исследования является выявление пробелов в действующих правовых нормах, регулирующих деятельность общественных объединений, для повышения эффективности гражданской активности.

Методы исследования: с целью анализа правовых норм применен диалектический метод,

Abstract

The relevance of the research topic is related to the increased growth of civic engagement and the increasing role of public associations in solving important national tasks. The study of the normative legal regulation of the activities of public associations makes it possible to identify gaps that hinder their further development and manifestations of civic engagement through the participation of citizens in the activities of public associations. The article examines the theoretical and practical aspects of regulating the activities of public associations, their differences depending on the goals.

Problem statement: in modern society, the normative legal framework is playing a crucial role as a mechanism for realizing the constitutional right of citizens to unite and successfully using this right to resolve significant public issues.

The purpose of the study is to identify gaps in the current legal norms governing the activities of public associations in order to increase the effectiveness of civic engagement.

Research methods: in order to analyze legal norms, the dialectical method is applied, which is complemented by historical and other scientific research methods.

Results and key conclusions: public associations can have different forms and structures, act as a legal entity, participate directly in political

который дополнен историческим и другими научными методами исследования.

Результаты и ключевые выводы: общественные объединения могут иметь различную форму и структуру, действовать в качестве юридического лица, напрямую участвовать в политической жизни или быть аполитичными. Независимо от форм и целей общественных объединений, их вовлеченности в общественную жизнь они несут правовую ответственность и обязаны подчиняться требованиям закона. В законе имеются определенные пробелы, которые требуют устранения. Полученные результаты отражают комплексный подход к изучению регулирующей функции права в области общественных объединений. Также следует отметить стимулирующую роль права, систему правовых обязанностей в регулировании создания и деятельности общественных объединений. Сделанные выводы могут быть реализованы при дальнейшем совершенствовании нормативного правового регулирования деятельности общественных объединений.

Ключевые слова: общественное объединение; политическая партия; обязанности общественных объединений; избирательное объединение; регистрация.

Российское законодательство подробно регулирует обязанности общественных объединений. Необходимые инструменты для этого содержатся в таких федеральных законах, как «Об общественных объединениях»¹ (далее – ФЗ «Об общественных объединениях»), «О некоммерческих организациях»² (далее – ФЗ «О некоммерческих организациях») и «О политических партиях»³ (далее – ФЗ «О политических партиях»). При описании правового положения общественных объединений важно отличать организации, зарегистрированные в качестве юридического лица, и те, которые таковым статусом не обладают. Содержание предмета правового регулирования законодательства об общественных объединениях неоднородно [5, с. 65].

¹ Об общественных объединениях : Федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ : принят Гос. Думой 14 апреля 1995 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.02.2025).

² О некоммерческих организациях : Федер. закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ : принят Гос. Думой 8 декабря 1995 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.02.2025).

³ О политических партиях : Федер. закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ : принят Гос. Думой 21 июня 2001 г. : одобрен Советом Федерации 29 июня 2001 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения 20.02.2025).

life, or be apolitical. Regardless of the forms and goals of public associations and their involvement in public life, they bear legal responsibility and are obliged to comply with the requirements of the law. There are certain gaps in the law that need to be addressed. The results obtained reflect a comprehensive approach to the study of the regulatory function of law in the field of public associations. It should also be noted the stimulating role of law, the system of legal obligations in regulating the creation and activities of public associations. The conclusions drawn can be implemented with further improvement of the regulatory legal regulation of the activities of public associations.

Keywords: public association; political party; duties of public associations; electoral association; registration.

Если общественное объединение зарегистрировано в качестве юридического лица, то оно обретает процессуальную правоспособность в полном объеме. Правоспособность позволяет быть участником административного, гражданского, арбитражного, конституционного судопроизводства, отстаивать свои имущественные и неимущественные права в судебном порядке.

При этом независимо от наличия или отсутствия государственной регистрации у общественного объединения обязательность соблюдения принципов законности создания и деятельности общественных объединений крайне необходима. Данные принципы закреплены законодательно и обязательны для исполнения всеми общественными объединениями.

Таким образом, независимо от наличия статуса юридического лица общественные объединения должны соблюдать принципы деятельности:

– добровольности – деятельность осуществляется без применения какого-либо принуждения либо давления, участник объединения принимает решение об участии самостоятельно в зависимости от интересов и личных убеждений. По мнению А. А. Даркова, принцип добровольности раскрывается в личностном, персо-

нифицированном отношении человека к целям и задачам, которое ставит перед собой общественное объединение [1, с. 34];

– самоуправляемости – объединение создается из числа своих членов и участников руководящие органы, которые осуществляют руководство общественным объединением для достижения поставленных целей и задач;

– некоммерческий характер – общественное объединение создано не для извлечения прибыли; в случае ведения коммерческой деятельности прибыль не является конечной его целью, а используется лишь для достижения уставных целей деятельности общества. Получение прибыли допускается в качестве способа формирования собственного имущества и механизма для достижения уставных целей. При этом доходы от предпринимательской деятельности не могут быть распределены между членами или участниками общества;

– общественные объединения возникают по инициативе граждан на основе общности целей. Для создания общественного объединения необходимы участники – граждане или юридические лица в количестве более двух. Общность интересов и целей является основным мотивом создания общества. Совместная деятельность членов и участников общества будет направлена на достижение закрепленных уставом целей и задач;

– наличие устава общественного объединения. Устав – основной документ, определяющий цели и задачи общественного объединения. В уставе закреплены органы управления общества, установлены принципы деятельности общества, регламентирована система управления и порядок взаимоотношений его членов при решении различных вопросов и полномочий при принятии решений.

Рассматривая общественные политические объединения, можно указать на их главную особенность – они создаются для участия в политических процессах. Политическая партия является главным участником, источником формирования выборных органов государственной власти. Общественные объединения могут не быть избирательными объединениями и не являться прямыми участниками избирательных процедур, при этом участвовать в политических процессах и формировать общественное мнение. Цели и задачи общественного объединения должны быть отражены в уставе.

Выполнение требований законодательства обязательно вне зависимости от формы некоммерческой организации, определенной законом совокупности признаков, таких как цели, взаимоотношения между организацией и лицами, участвующими в ее деятельности,

порядок управления имуществом организации [9, с. 111].

Обязанности общественных объединений тесно связаны с их правами: как субъектов гражданских прав, так и правами, характерными для определенных видов политических общественных объединений, например политических партий. Права и обязанности общественных объединений закреплены законами Российской Федерации, в связи с чем они могут быть обеспечены государственным принуждением. Существует категория прав и обязанностей, которая является обязательной для исполнения. Есть и другая категория, которая носит диспозитивный характер. Анализируя права общественных объединений, политических и неполитических, можно отметить их широкий спектр, который содержится в законах, регулирующих деятельность этих объединений. Это связано в первую очередь с тем, что общественные объединения обязаны соблюдать действующее законодательство, независимо от того, указано ли конкретно это общественное объединение в законе или нет. Например, налоговое законодательство, касающееся исчисления и порядка уплаты налогов, а также отчетности юридического лица, обязывает выполнять данные нормы права. При этом может не быть конкретизации по видам юридического лица, будь то коммерческое предприятие или общественное объединение. В таком случае оно обязательно для исполнения всеми субъектами права – юридическими лицами.

Статус налогоплательщика – один из самых распространенных статусов юридического лица, является признаком имущественной обособленности. Юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы является участником гражданского оборота и, соответственно, должно нести бремя таких расходов. Следует отметить, что в регулировании деятельности политических партий установлена возможность применения ими и общественными объединениями специального налогового режима – упрощенной системы налогообложения. Являясь участниками гражданского оборота и осуществляя хозяйственную деятельность, общественные объединения и политические партии могут быть плательщиками налогов на доходы физических лиц, на прибыль, единого социального налога, транспортного налога, налога на имущество и земельного налога, налога на добавленную стоимость. Обладая статусом юридического лица, политическая партия или общественное объединение могут быть участником в суде: истцом или ответчиком. В этом случае обязанность по уплате государственной пошлины, предусмотренной законодательством, может быть возложе-

на на общественное объединение или политическую партию. Аналогичным образом может решаться вопрос в случае наложения административной ответственности в качестве санкции за административно-правовые нарушения в ходе деятельности общественного объединения.

Административная ответственность может быть возложена как на должностное лицо (обычно руководителя) юридического лица, так и на само юридическое лицо. В этом случае административный штраф будет выплачивать общественное объединение, политическая партия либо его конкретное лицо.

Обязанности политических общественных объединений вытекают из требований законодательства и тесно связаны с уставными задачами таких объединений. Целями деятельности общественных политических объединений в соответствии с ФЗ «О политических партиях» являются:

- формирование общественного мнения;
- политическое образование и воспитание граждан;
- выражение мнения по вопросам общественной жизни, доведение этого мнения до широкой общественности и органов государственной власти;
- выдвижение кандидатов на выборы в законодательные (представительные) органы и органы местного самоуправления.

В случае выдвижения кандидатов на выборы есть определенные ограничения в рамках действующего законодательства. Полный объем прав на участие в выборах подразумевается лишь у политических партий. Содержание прав политических партий необходимо разграничивать на те, которые возникают с момента государственной регистрации, и те, которые возникают с момента регистрации ее региональных отделений в более чем в половине субъектов страны.

Обобщая сказанное об обязанностях общественных объединений, следует отметить их обязанность соблюдать общепризнанные нормы международного права, Конституцию Российской Федерации, законодательство Российской Федерации, нормы, закрепленные уставом общественного объединения и иными учредительными документами. Другие нормы, предусмотренные для выполнения общественными объединениями, такие как предоставление ежегодной отчетности о деятельности, отчетов об использовании имущества, принадлежащего общественному объединению, сведений о деятельности с указанием места нахождения, руководящего органа, а также годовых и квартальных отчетов и т. п., являются обязанностью только зарегистрированного общественно-

го объединения в качестве юридического лица. Такие обязанности закреплены в различных федеральных законах, касающихся деятельности юридического лица и налогового агента.

Ю. В. Соболева отдельно выделяет группу источников, закрепляющих обязанности общественных объединений по отдельным их видам [8, с. 63].

В современной России, по мнению В. Н. Шеломенцева, стала приобретать более масштабные размеры благотворительная деятельность [11, с. 31], в связи с чем возросла необходимость ее правового регулирования. Например, в Федеральном законе «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)»⁴ закреплена обязанность для благотворительных организаций ежегодно предоставлять отчет о деятельности, содержащий сведения о финансово-хозяйственной деятельности, подтверждающие соблюдение требований закона по использованию имущества и расходованию средств благотворительной организации, персональном составе высшего органа управления благотворительной организации, составе и содержании благотворительных программ организации. Общественные и политические объединения, осуществляющие образовательную и просветительскую деятельность, обязаны соблюдать действующее законодательство в этой сфере.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»⁵, устанавливает обязательные требования для деятельности образовательных учреждений независимо от их форм собственности. Правительством Российской Федерации устанавливаются федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования, по которым образовательные учреждения осуществляют свою деятельность.

Одно из самых распространенных нарушений, допускаемых общественными объединениями, – непредставление или несвоевременное представление сведений о деятельности общественного объединения государственному органу, осуществлявшему его регистрацию.

По данным Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, самыми частыми нарушениями в деятельности политических партий в части их финансовой отчетности являются неучет квартальных сведений отдельных

⁴ О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве): Федер. закон от 11 августа 1995 г. № 135 : в ред. от 28 декабря 2024 г. : принят Гос. Думой 7 июля 1995 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.02.2025).

⁵ Об образовании в Российской Федерации : Федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ : принят Гос. Думой 21 декабря 2012 г. : одобрен Советом Федерации 26 декабря 2012 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.02.2025).

региональных отделений политических партий, неучет сумм поступивших пожертвований, нарушения порядка учета средств пожертвований, неотражения отдельных финансовых операций по расходованию средств политической партии. За все эти нарушения предусмотрена административная ответственность.

Еще одно нарушение законодательства общественными объединениями связано с принятием поправок к Федеральному закону «О некоммерческих организациях». Речь идет о присваиваемом в России физическим лицам или общественным объединениям, которые по сведениям российских властей получают иностранную поддержку или находятся под иностранным влиянием, статуса иностранного агента. Однако необходимо разграничивать понятия «общественные организации, подпадающие под статус иностранного агента» и «иностранцы некоммерческие неправительственные организации».

В 2022 г. был принят Федеральный закон «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием»⁶, согласно которому иностранным агентом может быть признано российское или иностранное юридическое лицо, независимо от его организационно-правовой формы, общественное объединение, действующее без образования юридического лица, а также физическое лицо, независимо от его гражданства или отсутствия такового, которые находятся под иностранным влиянием. В законе влияние определяется как предоставление иностранным источником поддержки в виде денежных средств или иного имущества, оказание организационно-методической, научно-технической помощи и помощи в иных формах, а также воздействие на лицо, в том числе путем принуждения, убеждения и иными способами. Законом отнесены к иностранным источникам иностранные государства, органы публичной власти иностранных государств, международные и иностранные организации, иностранные граждане и лица без гражданства, иностранные структуры без образования юридического лица.

В законе содержится перечень лиц, которых нельзя признать иностранными агентами: органы публичной власти, различные государственные организации и внебюджетные фонды, религиозные организации, политические партии, объединения работодателей, торгово-промышленные палаты.

Известно, что религиозные организации и политические партии, получающие финансирование из-за рубежа, могут действовать в интересах иностранных государств, хотя в законе есть ограничение на признание их иностранными агентами. В таких случаях в соответствии с законом предусмотрена ликвидация данных общественных объединений. Большинство политических партий существуют за счет членских взносов и различных пожертвований. Законодательство достаточно подробно рассматривает такие пожертвования, кем и когда они осуществляются. Российским политическим партиям запрещается принимать деньги от иностранных физических и юридических лиц, а также иностранных агентов. Ограничение на пожертвования политическим партиям от иностранных источников действует достаточно давно, а в 2014 г. существенно усилился контроль за финансированием политических партий. Законодательством предусмотрены административные санкции за нарушения, касающиеся финансирования политических партий, особенно в период избирательных кампаний, но, безусловно, крайней мерой воздействия на политическую партию можно считать прекращение ее деятельности — ликвидацию. Такая мера может быть принята в отношении политических партий, неоднократно нарушающих действующее законодательство, в судебном порядке.

Российские граждане, обладающие статусом иностранного агента, в информационном материале обязаны его указывать. Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем выступлении на Восточном экономическом форуме в 2023 г. отметил, что «в России иноагентам не запрещается заниматься общественной деятельностью, они обязаны только открыть источники своего финансирования»⁷.

Безусловно, есть и специальные нормы права, характерные лишь для некоторых видов юридических лиц, общественных объединений. Отличительные обязанности политических партий связаны с наличием у них особого статуса — статуса избирательного объединения, закрепленного федеральным законом⁸. Специальный правовой статус партии может проявляться не только в дополнительных правах и дополнительных обязанностях, а также в санкциях за их неисполнение. Политические партии, в отличие от других общественных объединений, не могут быть созданы на региональном

⁷ Путин оценил работу закона об иноагентах фразой «мы вообще никого не гребем» // Lenta.ru : сайт. URL: <https://lenta.ru/news/2023/09/12/inoagency> (дата обращения: 20.03.2025).

⁸ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ : принят Гос. Думой 22 мая 2002 г. : одобрен Советом Федерации 29 мая 2002 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения 20.02.2025).

⁶ О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием : Федер. закон от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ : принят Гос. Думой 29 июня 2022 г. : одобрен Советом Федерации 8 июля 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.02.2025).

или местном уровне. Не допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности. Соответственно, процесс создания политической партии гораздо сложнее и обязывает иметь представительства в более половине регионов.

Возвращаясь к обязанностям общественных объединений, следует в первую очередь ориентироваться на выполнение конституционных обязанностей, которые не зависят от наличия или отсутствия юридического лица у общественного объединения. А их конституционный характер обязателен для соблюдения для всех участников и членов.

Во-вторых, обязанность налогоплательщика. Каждое общественное объединение после прохождения процедуры государственной регистрации обязано уплачивать налоги. Статус налогоплательщика – один из подстатусов общественных объединений. Юридическое лицо независимо от того, есть у него в наличии денежные средства или нет, является налогоплательщиком.

В-третьих, обязанность политических партий, установленная законом, – предоставление финансовой отчетности в избирательные комиссии, сведений о поступлении, расходовании средств политической партии. Сводный финансовый отчет направляется и в Министерство юстиции Российской Федерации.

Финансовая отчетность отличается от налоговой отчетности, так как налоговая отчетность раскрывает выполнение конституционной обязанности, связанной с уплатой налогов и сборов. Порядок и сроки предоставления налоговой отчетности установлены Налоговым кодексом Российской Федерации.

До 2005 г. финансовую отчетность политические партии предоставляли налоговым органам. Финансовая отчетность не является бухгалтерской отчетностью. По мнению Е. И. Колюшина, в отличие от бухгалтерского и налогового учета политические партии не могут самостоятельно выбирать методологию учета, на финансовую отчетность политических партий не распространяется действие правил бухгалтерского учета [4, с. 17].

Законом предусмотрена проверка финансовой отчетности, которая осуществляется Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. Контроль за финансовыми отчетами региональных отделений политических партий осуществляет Центральная избирательная комиссия либо избирательные комиссии субъектов Российской Федерации.

Большой перечень обязанностей политических общественных объединений находится в сфере взаимодействия и контроля

со стороны органов публичной власти. По мнению многих исследователей, для дальнейшего развития общественных объединений необходимо идти по пути унификации законодательства, регулирующего положение общественных объединений и политических партий, снижая уровень административных процедур.

Согласно руководящим международным принципам правового регулирования деятельности политических партий, принятым Венецианской комиссией на 84-м пленарном заседании в октябре 2010 г., политические партии должны отвергнуть использование насилия в качестве орудия политической борьбы⁹. Политические партии не должны ограничивать свободу собраний, слова тем, кто придерживается иных взглядов. Такие партии вправе ожидать от органов государственной власти защиты. Помимо этого, партии вправе рассчитывать на право свободы собраний, слова, освещения в средствах массовой информации, в том числе государственных. Государство должно обеспечить достаточную защиту кандидатов на выборах и сторонников политических партий от актов насилия.

Любые ограничения свободы должны основываться на конституционных или законодательных положениях, а не подзаконных актах. Необходимо также, чтобы эти нормы соответствовали общепринятым международным нормам права. Органы публичной власти через правовое регулирование должны разрешать социальные конфликты и предоставлять определенные гарантии и социальную защиту членам общества, а представители гражданского общества обеспечивать консультативное участие в осуществлении публичной власти [6].

Соблюдение и гарантии политических прав общественных объединений, в свою очередь, требуют от общественных объединений обеспечения законности в отношении с органами государственной власти и международных норм прав человека. Свободы и права человека, недопущение дискриминации в отношении пола, расы, религии, социального происхождения, политических убеждений, имущественного положения должны оставаться незабываемыми. Контроль за соблюдением прав и свобод граждан в отношении общественных объединений осуществляет государство.

Обобщая сказанное об обязанностях общественных объединений, стоит отметить, что все они вытекают из прав, связанных с особенностями их деятельности.

⁹ Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий : приняты Венецианской комиссией на 84-м пленарном заседании (Венеция, 15–16 октября 2010 г.). // ОБСЕ : офиц. сайт. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/f/81988.pdf> (дата обращения: 10.03.2025).

Однако, по мнению С. Е. Заславского, в обязанностях присутствует императивный элемент, который проявляется в необходимости: а) совершать определенные действия либо воздержаться от них; б) реагировать соответствующим образом на правомерные требования уполномоченных субъектов; в) в установленных случаях нести ответственность за неисполнение этих требований [2].

Политические общественные объединения обязаны в своей деятельности соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции и уставы субъектов Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации, уставы и учредительные документы самого общественного объединения. В законодательстве и правовой науке сегодня выработаны подходы к пониманию права на объединение [10].

Кроме того, на политические партии возложена обязанность информировать о численности членов политической партии в каждом из региональных отделений, о продолжении своей деятельности с указанием места нахождения постоянно действующего руководящего органа, предоставлять сводный финансовый отчет и финансовые отчеты региональных отделений, иных структурных подразделений, наделенных правами юридического лица; допускать представителей органов юстиции на открытые мероприятия (съезды, конференции, общепартийные собрания), проводимые политической партией, ее региональными отделениями и иными структурными подразделениями; заблаговременно информировать избирательную комиссию соответствующего уровня о проведении мероприятий, связанных с выдвижением кандидатов (списка) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и местного самоуправления, допускать представителей избирательной комиссии соответствующего уровня на эти мероприятия.

Федеральные законы «О политических партиях» и «Об общественных объединениях» не охватывают всего набора правовых обязанностей, имеющих у общественных и политических объединений. Эти обязанности могут быть установлены специальными законами.

В ходе своей деятельности общественное и (или) политическое объединение может проводить массовые мероприятия. Свобода мирных собраний важна для развития гражданского общества и реализации базовых гражданских прав и свобод.

Международное право в области прав человека не требует, чтобы в национальном законодательстве содержалось условие подачи предварительного уведомления о проведении со-

брания. В США такое разрешение необходимо, чтобы получить согласие в органах пожарной охраны, полиции, транспорта. Властями могут быть установлены специальные зоны «тишины», где такие мероприятия проводить нельзя. Аналогичные нормы имеются в немецком, французском, британском, японском и законодательстве других стран. Для политической системы необходимо сохранить свободу собраний, при этом соблюдать баланс между свободой собраний и обеспечением общественной безопасности. В демократических странах в обязанности государства входит создание механизмов и процедур, позволяющих сделать реализацию свободы собраний доступной и не слишком бюрократизированной.

В 2004 г. был принят Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»¹⁰, который направлен на обеспечение реализации права граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования. Основная цель указанного закона — регулирование порядка проведения публичных мероприятий. Проведение демонстраций, митингов, шествий, пикетов называют активной формой выявления мнения общественного объединения по вопросам законодательства [3]. Со временем он наполнился новыми нормами и содержанием. Муниципальные власти без объяснения причин могут отказывать в проведении массовых мероприятий, ссылаясь на обеспечение общественной безопасности. На этом законодатель не ограничился. В 2017 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях»¹¹, согласно которому встреча депутата с избирателями без уведомления приравнивается к проведению без уведомления митинга, шествия, демонстрации. Сама логика депутатской деятельности подразумевает возможность оперативно, свободно встречаться с населением, гражданами, избирателями, в том числе и на улицах, площадях. При этом не всегда можно заблаговременно подать уведомление, предусмотреть дату и место встречи с избирателями. Проведение такой встречи

¹⁰ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федер. закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ: принят Гос. Думой 4 июня 2004 г.: одобрен Советом Федерации 9 июня 2004 г. // СПС КонсультантПлюс: сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.02.2025).

¹¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях: Федер. закон от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ: в ред. от 21 декабря 2021 г.: принят Гос. Думой 24 мая 2017 г.: одобрен Советом Федерации 31 мая 2017 г. // СПС КонсультантПлюс: сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 20.02.2025).

без поданного уведомления будет считаться нарушением федерального закона и может нести за собой санкции административного правонарушения. Это значительно снижает эффективность и свободу депутатской деятельности и влияет на оперативность решения острых вопросов избирателей. Анализируя нормы законодательства, необходимо отметить, что правовое регулирование деятельности общественных объединений содержит в себе ряд недостатков [7].

Положениями Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» определены места, где не могут проводиться массовые мероприятия. При этом в небольших городах не всегда есть такие места, отвечающие всем требованиям, необходимым для проведения мероприятий, либо они находятся на окраинах. Однако провластные политические силы и органы власти в случае необходимости проводят там политические мероприятия в виде культурных программ, концертов и фестивалей, встреч и форумов, выводя неотведенные по закону места из-под действия закона.

Действующая редакция указанного закона предоставляет преимущества беспрепятственного проведения массовых мероприятий лишь представителям власти, не обеспечивая равные возможности для деятельности различных политических общественных объединений. Такая диспропорция должна быть в дальнейшем решена в пользу законности.

Список литературы:

1. Дарков А. А. Конституционно-правовой статус общественных объединений в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 207 с.
2. Заславский С. Е. Политические партии России: процесс правовой институализации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. 406 с.
3. Карлина Т. Д. Правовой статус общественных объединений в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Чебоксары, 2009. 177 с.
4. Колышин Е. И. Контроль за финансовой деятельностью политических партий в свете новелл избирательного законодательства // Новеллы избирательного законодательства и участие политических партий в избирательных кампаниях. М., 2005. 224 с.
5. Кудряшов И. Н. Государственный контроль деятельности общественных объединений : дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2007. 176 с.
6. Маркова Е. Н. Общественная и (или) публичная власть: проблема соотношения в контексте конституционной реформы 2020 г. // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 12. С. 24–29.

Общественные объединения при учреждении своего средства массовой информации становятся субъектом права, подпадающего под действие Федерального закона «О средствах массовой информации»¹². В законе установлено, в случае если тираж печатного издания менее одной тысячи экземпляров, то государственной регистрации такого средства массовой информации не требуется. В век развития интернет-технологий это требование вызывает определенные вопросы, когда существующие телеграм-каналы с многотысячными аудиториями подписчиков, по сути выполняющие функции средств массовой информации, осуществляют свою деятельность без какой-либо государственной регистрации, порой в анонимном режиме. Безусловно, дальнейшее развитие технических средств связи и коммуникации будет требовать своевременной корректировки существующих правовых основ деятельности. Наряду с этим необходимо повышать ответственность правообладателей и авторов за содержание контента и развивать культуру пользователей и подписчиков. Это является сложной задачей, которую необходимо решать органам власти консолидировано вместе с обществом.

¹² О средствах массовой информации : Закон Рос. Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 ; в ред. от 23 ноября 2024 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения : 20.02.2025).

References:

1. Darkov A. A. Konstitucionno-pravovoj status obshchestvennyh ob"edinenij v Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. jurid. nauk. M., 1999.... 207 s.
2. Zaslavskij S. E. Politicheskie partii Rossii: process pravovoj instutualizacii : dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 2004. 406 s.
3. Karlina T. D. Pravovoj status obshchestvennyh ob"edinenij v Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. jurid. nauk. Cheboksary, 2009. 177 s.
4. Kolyushin E. I. Kontrol' za finansovoj deyatel'nost' politicheskijh partij v svete novell izbiratel'nogo zakonodatel'stva // Novelly izbiratel'nogo zakonodatel'stva i uchastie politicheskijh partij v izbiratel'nyh kampanijah. M., 2005. 224 s.
5. Kudryashov I. N. Gosudarstvennyj kontrol' deyatel'nosti obshchestvennyh ob"edinenij : dis. ... kand. jurid. nauk. Vladimir, 2007. 176 s.
6. Markova E. N. Obshchestvennaya i (ili) publichnaya vlast': problema sootnosheniya v kontekste konstitucionnoj reformy 2020 g. // Constitutional and Municipal Law. 2021. № 12. S. 24–29.
7. Orlov A. V. Pravovoe polozhenie obshchestvennyh ob"edinenij v Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2004. 225 s.

7. Орлов А. В. Правовое положение общественных объединений в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004, 225 с.
8. Соболева Ю. В. Общественные объединения как субъекты административного права : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. 192 с.
9. Уткин Р. В. Развитие законодательства об общественных объединениях в Российской Федерации (вопросы теории и практики) : дис. ... канд. юрид. наук. Архангельск, 2007. 241 с.
10. Фомичева О. А. Митинги и иные публичные мероприятия как форма законотворческой деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 10. С. 48–51.
11. Шеломенцев В. Н. Общественные объединения в России: теоретико-правовой и институциональный анализ : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006, С. 34–45.
8. Soboleva Yu. V. Obshchestvennye ob"edineniya kak sub"ekty administrativnogo prava : dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 2000. 192 s.
9. Utkin R. V. Razvitie zakonodatel'stva ob obshchestvennykh ob"edineniyah v Rossijskoj Federacii (voprosy teorii i praktiki) : dis. ... kand. yurid. nauk. Arhangel'sk, 2007. 241 s.
10. Fomicheva O. A. Mitingi i inye publichnye meropriyatiya kak forma zakonotvorcheskoj deyatel'nosti // Constitutional and Municipal Law. 2018. № 10. S. 48–51.
11. Shelomencev V. N. Obshchestvennye ob"edineniya v Rossii: teoretiko-pravovoj i institucional'nyj analiz : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2006. S. 34–45.

Для цитирования:

Мальшенко Виктор Анатольевич. О некоторых аспектах обязанностей политических общественных объединений, установленных российским законодательством // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 24–32.

For citation:

Malyshenko Viktor Anatolyevich. On Some Aspects of the Duties of Political Public Associations Established by Russian Legislation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 24–32.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: методология, правовое обеспечение

Грищенко Леонид Леонидович,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры управления
органами внутренних дел в особых условиях
центра командно-штабных учений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: VVG@mail.ru

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

Leonid Leonidovich Grishchenko,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department
of Internal Affairs Management in Special Conditions
of the Center for Command and Staff Exercises,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: VVG@mail.ru

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

УДК 35.07

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-33-42

Дата поступления статьи: 22 апреля 2025 г.
Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Тенденции в развитии управления

Trends in Management Development

Аннотация

Актуальность исследования: во все времена под управлением понималось воздействие субъекта управляющего на субъект (объект) управляемый, что имело целью обеспечить получение желаемого результата, которым могло являться поведение управляемого субъекта, изменение характеристик объекта управления либо сохранение определенного состояния окружающей действительности в качестве приемлемого результата.

В историческом плане процесс управления, как правило, был уделом руководителя (вождя, императора, царя, командира, начальника и т. д.), который использовал достаточно простые средства для осуществления своих функций по управлению (подача команд, передача устной информации через личное участие, использование посыльных и сигналов и т. д.).

Abstract

Relevance of the study: at all times, management has been understood as the effect of the subject controlling the controlled entity (object), which was intended to ensure the desired result, which could be the behavior of the controlled entity, a change in the characteristics of the controlled entity, or the preservation of a certain state of the surrounding reality as an acceptable result.

Historically, the management process was usually the lot of the leader (leader, emperor, tsar, commander, chief, etc.), who used fairly simple means to carry out his management functions (giving commands, transmitting oral information through personal participation, using messengers and signals, etc.).

The revolutionary transformations in science and technology, which began in the middle of the 19th century and developed rapidly in the 20th centu-

Революционные преобразования в науке и технике, которые начались в середине XIX века и получили стремительное развитие в XX столетии, существенным образом повлияли на средства управления. В начале нового тысячелетия количественный и качественный факторы в средствах управления подвели человечество к возможности перехода на новый, более качественный уровень в управлении, который получил название «ситуационное управление». Однако ни в теоретическом, ни в практическом плане содержание ситуационного управления не нашло своего исчерпывающего объяснения, что определяет актуальность представляемого материала.

Постановка проблемы: в теоретическом плане над проблемами ситуационного управления в разное время работали многие ученые. Однако стремительное развитие и внедрение в практику средств, используемых в процессе управления, постоянно вносили в работу все новые составляющие, которые оказывали существенное влияние как на науку, так и на процесс их применения. К завершению первой четверти XXI века стала очевидной необратимость перехода на новый уровень управления, что нашло свое выражение, например, в создании автоматизированных систем по сбору, обработке, предоставлению информации, прогнозированию и моделированию ситуаций, по которым управленцу необходимо принимать и реализовывать различного рода решения. В то же время ни современная теория, ни практика не могут в окончательном виде представить весь спектр действий в новых технологических условиях, что предопределяет проблемность ситуации и требует ее разрешения.

Цель исследования: на основе анализа различных научных подходов к пониманию механизма управления и данных о технологическом развитии раскрыть структуру и содержание составляющих систем ситуационного управления.

Методы исследования: методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных и частнонаучных методов, выработанных в науке управления: сравнительно-правовой, системный, анализ и синтез. Основным методом является материалистическая диалектика, позволяющая раскрыть содержание механизма перехода от управления по ситуации к ситуационному управлению.

Результаты и ключевые выводы: проведен исторический анализ развития системы управления: от управления по ситуации к ситуационному управлению. В результате исследования раскрыты слагаемые, позволяющие перейти от управления по ситуации к ситуационному управлению, которые включают в себя средства связи, автоматизированные системы

ry, had a significant impact on management tools. At the beginning of the new millennium, quantitative and qualitative factors in management tools led humanity to the possibility of moving to a new, higher-quality level of management, which was called "situational management". However, neither in theory nor in practice, the content of situational management has not found its exhaustive explanation, which determines the relevance of the presented material.

Problem statement: Theoretically, many scientists have worked on the problems of situational management at different times. However, the rapid development and implementation of the tools used in the management process constantly introduced new components into the work, which had a significant impact on both science and the process of their application. By the end of the first quarter of the 21st century, the irreversibility of the transition to a new management level had become apparent, which was reflected, for example, in the creation of automated systems for collecting, processing, providing information, predicting and modeling situations in which managers need to make and implement various kinds of decisions. At the same time, neither modern theory nor practice can definitively present the full range of actions in new technological conditions, which determines the problematic situation and requires its resolution.

The purpose of the study: based on the analysis of various scientific approaches to understanding the management mechanism and data on technological development, to reveal the structure and content of the components of situational management systems.

Research methods: the methodological basis of the research was a set of general scientific and private scientific methods developed in the science of management: comparative law, system analysis and synthesis. The main method is materialistic dialectics, which makes it possible to reveal the content of the mechanism of transition from situation management to situational management.

Results and key conclusions: a historical analysis of the development of the management system has been conducted: from situation management to situational management. As a result of the research, the components that make it possible to move from situation management to situational management are revealed, which include communication tools, automated control systems, navigation satellite systems, video surveillance systems, and digital counterparts of management entities. Summarizing the research material, the author formulates a definition of situational management, which should be understood as the activities of management bodies, in which decisions and management actions of a management entity are based on an analysis of decision-making options,

управления, навигационные спутниковые системы, системы видеонаблюдения, цифровых двойников субъектов управления. Обобщая материал исследования, автор формулирует определение ситуационного управления, под которым следует понимать деятельность органов управления, при которой решения и управляющие воздействия субъекта управления основываются на анализе вариантов принятия решения с учетом текущего состояния объекта управления, располагаемых вариантов действий и прогноза последствий принимаемых управленческих воздействий.

Ключевые слова: система управления; ситуационное управление; средства связи; автоматизированные системы управления; навигационные спутниковые системы; системы видеонаблюдения; цифровые двойники.

taking into account the current state of the management entity, available options for action and forecasting the consequences of management actions.

Keywords: management system; situational management; communication facilities; automated control systems; navigation satellite systems; video surveillance systems; digital twins.

Во все времена под управлением понималось воздействие субъекта управляющего на субъект (объект) управляемый, что имело целью обеспечить получение желаемого результата, которым могло являться поведение управляемого субъекта, изменение характеристик объекта управления либо сохранение определенного состояния окружающей действительности в качестве приемлемого результата.

В историческом плане процесс управления, как правило, был уделом руководителя (вождя, императора, царя, командира, начальника и т. д.), который использовал достаточно простые средства для осуществления своих функций по управлению (передача устной информации, подача команд, личное участие, применение посылных, подача сигналов и т. д.).

Значительные изменения в науке и технике, начавшиеся в середине XIX столетия и стремительно развивающиеся в XX веке, коренным образом повлияли на все стороны жизни человека, в том числе на средства управления. В начале нового тысячелетия количественный фактор преобразований в средствах управления подвел человечество к возможности перехода на новый, более качественный уровень в управлении, который получил название «ситуационное управление».

Словосочетание «ситуационное управление» прочно вошло в научную и учебную лексику. При этом в содержательном плане суть ситуационного управления до настоящего времени остается не до конца исследованной и описанной. В теоретическом плане над проблемами ситуационного управления

в разное время работали Р. Ф. Абдеев, Д. Белл, А. В. Бецков, Н. Винер, М. Доррер, А. М. Кононов, М. П. Киреев, В. Б. Княжев, П. Лоуренс, Дж. Лорш, С. Н. Масаев, В. В. Мазалов, Р. Моклер, Д. А. Назаренко, Р. Оуэн, А. С. Олейник, С. М. Ревин, Е. Ф. Суворов, М. П. Фоллети и другие. Однако стремительное развитие средств, используемых в процессе управления, постоянно вносило в работу все новые составляющие, которые оказывали существенное влияние как на науку, так и на практику.

К завершению первой четверти XXI века стала очевидной необратимость перехода к новому уровню управления, что нашло свое выражение, например, в создании автоматизированных систем по сбору, обработке, предоставлению информации, прогнозированию и моделированию ситуаций, по которым управляющему необходимо принимать и реализовывать управленческое решение¹.

В настоящей статье коротко охарактеризуем элементную базу средств управления, которые являются основой ситуационного управления.

Как известно, система управления состоит из совокупности трех элементов: органов управления с присущими им методами действий; пунктов управления с каналами связи между ними и средств управления с их технической наполненностью (рисунок 1).

¹ О формировании системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия: Указ Президента Рос. Федерации от 25 июля 2013 г. № 648 // СПС Консультант Плюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.04.2025).



Рис. 1. Структура системы управления

Следует отметить, что первый (органы управления) и второй (пункты управления) элементы системы управления за многие годы мало чем изменились. Более того, имеющее место развитие, например, пунктов управления во многом является следствием совершенствования третьего элемента – средств управления. Так, создаваемый в качестве элемента командного пункта воздушный пункт управления на базе самолета (вертолета) предназначался для повышения устойчивости, непрерывности управления и представлял собой воздушный разведывательно-управленческий комплекс. В настоящее время значительная часть функционала воздушного пункта управления может быть заменена применением беспилотных летательных аппаратов, что значительно сокращает материальные затраты, оптимизирует работу органа управления, позволяет более оперативно решать внезапно возникающие задачи.

Работа органов управления в настоящее время также в значительной мере получила развитие посредством новых технологий по сбору, обработке, представлению и передаче данных, которые сегодня могут быть получены и использованы с применением автоматизированных систем управления.

Таким образом, новые реальности в управлении в большинстве своем появляются в следствии развития средств управления. Более того,

в настоящий период времени тенденции к активному использованию на практике технологических усовершенствований приобретают все большее значение.

Рассматривая основные черты современного общества, следует выделить ряд позиций, среди которых:

- сегодня в мире имеет место перманентная технологическая революция, которая оказывает значительное влияние на все стороны общественной жизни, а кроме того, и на каждого человека в отдельности;
- в управляющей парадигме наметился переход к технологическим элитам;
- в современных технологиях управления при их использовании идет активное объединение промышленных и интеллектуальных основ;
- возрастание роли разнообразных средств информатизации и коммуникаций;
- в глобальном управлении наметилась тенденция появления медиатизированной структуры (системы), которая при определенных условиях и при дальнейшем развитии будет способна осуществлять концентрацию власти, что в будущем может привести к процессу перехвата власти искусственным интеллектом;
- глобальной проблемой человечества становятся ограниченные запасы ресурсов, что влечет за собой их дефицит и борьбу за распределение;

– формирование через сознание людей потребительского отношения к окружающему миру, что закладывается в привычки, формирует образ жизни, внедряется в мышление и ведет человечество к модели этнонационального общества;

– отрасли знаний и полезной информации уводятся на второй план, а в качестве основных ценностей выдвигаются отрасли производства и распределение материальной продукции [10].

Таким образом, в современной ситуации в мире прослеживается тенденция процесса формирования технологического общества, которое будет в ближайшем будущем новой средой обитания. Создаваемое в мире информационное пространство по мере того, как идет количественное накопление, все более удаляется от человека и претендует на главенство над ним. Именно в этом сегодня состоит основная угроза, так как новая реальность получила возможность на самостоятельное развитие по своим собственным законам.

При этом человек, обладающий разумом, уже не в состоянии охватить и контролировать весь спектр современных жизненных реалий, поскольку они емки и многообразны по содержанию. Данный вывод касается не только огромных баз данных, существенных пространственных параметров, значительных по составу организаций. Следует отметить, что даже в небольших структурах человек испытывает трудности при попытке охватить весь спектр проблем. Вывод напрашивается однозначный. Сегодня человеку (руководителю) необходим инструментарий, с применением которого последний будет способен обеспечить, во-первых, оперативный

поиск нужной информации; во-вторых, осуществить анализ, классификацию, структуризацию добываемой информации с вычленением только требуемых по обстановке материалов на данный момент времени; в-третьих, заблаговременное автоматизированное прогнозирование негативных сценариев событий, подготовку расчетов и прогнозов развития ситуаций, в том числе при управленческом воздействии; в-четвертых, полное и качественное документирование данных, их хранение и обработку; в-пятых, передачу в реальном масштабе времени управленческих решений, распоряжений и команд; в-шестых, визуализацию событий, имеющих место в районе реализации управленческих решений; в-седьмых, обратную связь.

Такие требования современности по развитию практики управления не могут быть реализованы без применения современных технологий, которые включают в себя средства проводной, радио- и космической связи, автоматизированные системы управления, навигационные спутниковые системы, системы видеонаблюдения, цифровых двойников субъектов управления (рисунок 2).

Целесообразно коротко охарактеризовать каждую составляющую.

Средства связи за последние 150–200 лет прошли путь от управления голосом (посыльные, голубиная почта, сигналы кострами, выстрелы из пушки и т. д.) до высокоскоростных, значительных по объему передаваемой информации в реальном масштабе времени мобильных средств связи.

Революционные идеи об электричестве, при помощи которого можно передавать сиг-



Рис. 2. Технологические системы, определяющие развитие системы управления

налы на значительные расстояния, выдвинул и обосновал в середине XVIII столетия ученый из Германии И.Г. Винклер. Именно его научные разработки позволили ученым и практикам того времени создать первые варианты устройства, которое впоследствии стало телеграфом. А. Белл создал и в 1876 г. запатентовал новое изобретение – телефонный аппарат [9].

7 мая 1895 г. А.С. Попов выступил с докладом, в котором описал устройство и принцип работы радио, которое стали использовать в качестве своего рода «прототелефона». Именно с этого времени активно развиваются телеграфная, телефонная системы связи, использующие как проводные, так и беспроводные технологии [7].

Очередная революция в развитии связи начинается во второй половине XX столетия с появлением мобильных средств. Но только на рубеже тысячелетий появились персональные мобильные устройства, соединившие в себе компьютер, камеру, телефон, медиапроигрыватель, позволяющие передавать и получать информацию в реальном времени в масштабах практически всей земли [1, с. 234].

Навигационные спутниковые системы предназначены для определения местоположения (географических координат) наземных, водных, воздушных объектов, а также низкоорбитальных космических аппаратов с использованием искусственных спутников Земли.

Первые прототипы навигационных систем, хотя и наземного базирования, появляются в 30-е годы XX столетия в Германии. В то время проблема «слепой» посадки самолетов была решена немецкими инженерами с применением курсо-глицсадной системы навигации по лучу [8, с. 3–4]. Первой навигационной системой, которая работала с использованием потенциала искусственных спутников Земли считается Transit, разработанная и примененная в США в 1960 г. Данная система была основана на эффекте Доплера, при котором движущиеся по известным орбитам спутники передавали сигналы о месте нахождения объекта слежения [11].

Современные системы спутниковой навигации представляют собой достаточно объемные по составу, сложные, многоплановые комплексы, которые, используя космические аппараты, обеспечивают геопозиционирование объектов в реальном масштабе времени.

Сегодня в мировом пространстве находятся в рабочем состоянии четыре глобальные навигационные спутниковые системы: российская – «ГЛОНАСС», американская –

GPS, китайская – «Бэйдоу» и европейская – «Галилео» [4].

Все они работают на основе метода измерения расстояния от приемной антенны объекта слежения до спутника с коррекцией скорости распространения в атмосфере радиоволн. Следует отметить, что в целях качественного измерения времени движения радиосигнала все искусственные навигационные спутники имеют систему точного времени для обеспечения синхронизации с временем атомных часов. Располагая данной информацией, навигационный приемник вычисляет координаты антенны [4, с. 355].

Говоря о российской навигационной системе «ГЛОНАСС» необходимо отметить, что с ее помощью управленец в состоянии оперативно определить место объекта в пространстве, осуществлять его сопровождение, контролировать и координировать действия своих подчиненных. Следует отметить, что навигационная спутниковая система «ГЛОНАСС» играет существенную роль при позиционировании объектов управления в процессе проведения специальной военной операции. В то же время противник в лице США и стран западной коалиции активно использует свои спутниковые комплексы для ведения разведки, наведения оружия на цели и осуществления управления в ВСУ.

Автоматизированные системы управления (далее – АСУ) представляют сложный и многообразный комплекс, включающий технические средства, программное обеспечение, ресурсы, структуры и регламенты. Именно с их использованием реализуются задачи по управлению объектами и процессами, осуществляется навигация в информационном пространстве, реализуются основные функции при решении задач. Существенное значение АСУ имеют при обеспечении информационной безопасности, состояние которой сегодня становится достаточно критичным.

Создание и внедрение в практику управления АСУ стало возможным в процессе революционного развития вычислительной техники и программного обеспечения. С появлением в середине XX века электронно-вычислительных машин они быстро вошли в практику управления и стали применяться при реализации управляющих воздействий. В настоящее время все больше функции управления и контроля начали делегироваться от человека к оборудованию, что находит свое развитие в практике использования технологий искусственного интеллекта. В ряде случаев данные системы получили применение в качестве подсистем поддержки принятия решений (рисунок 3).

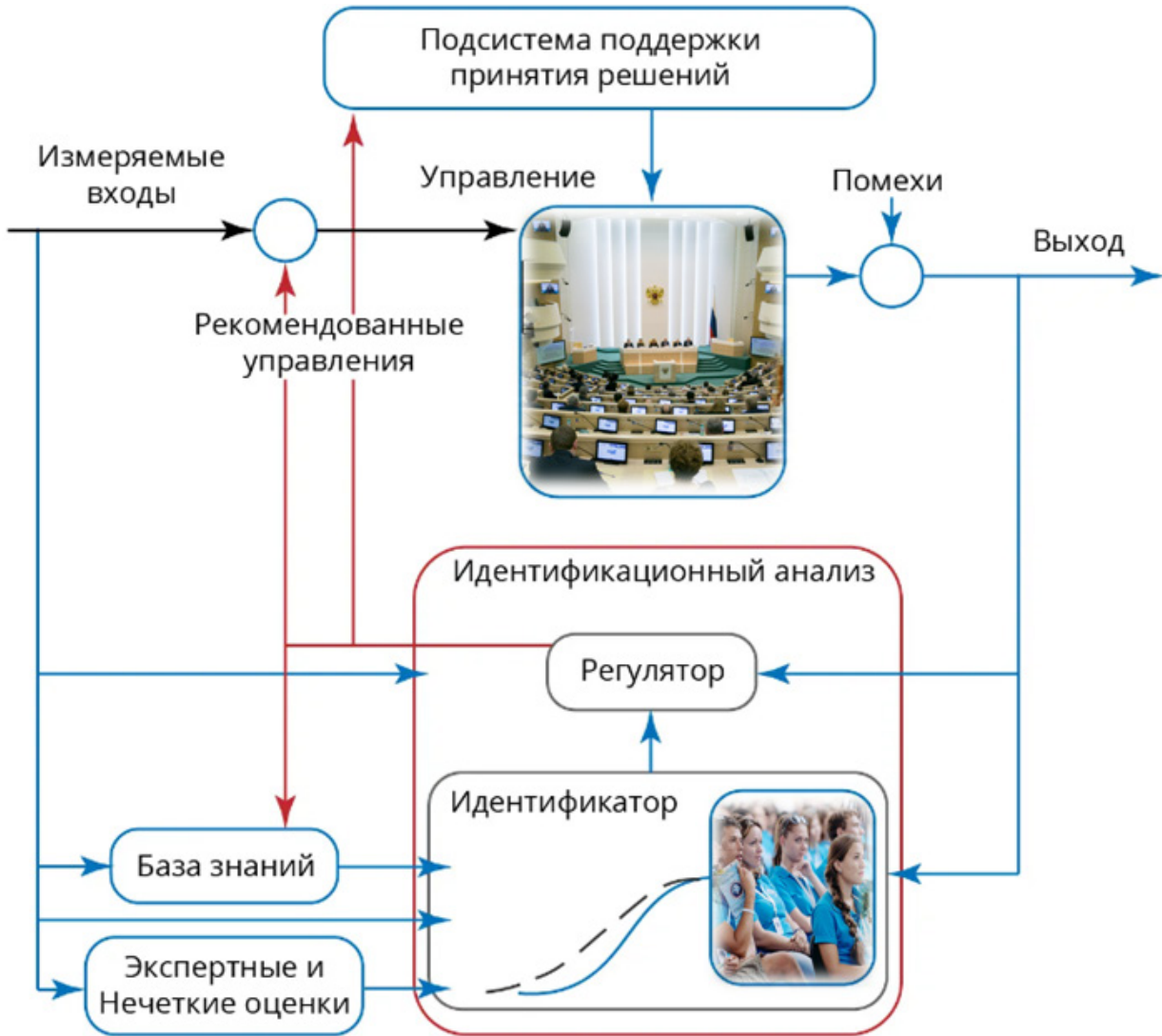


Рис. 3. Подсистема поддержки принятия решения

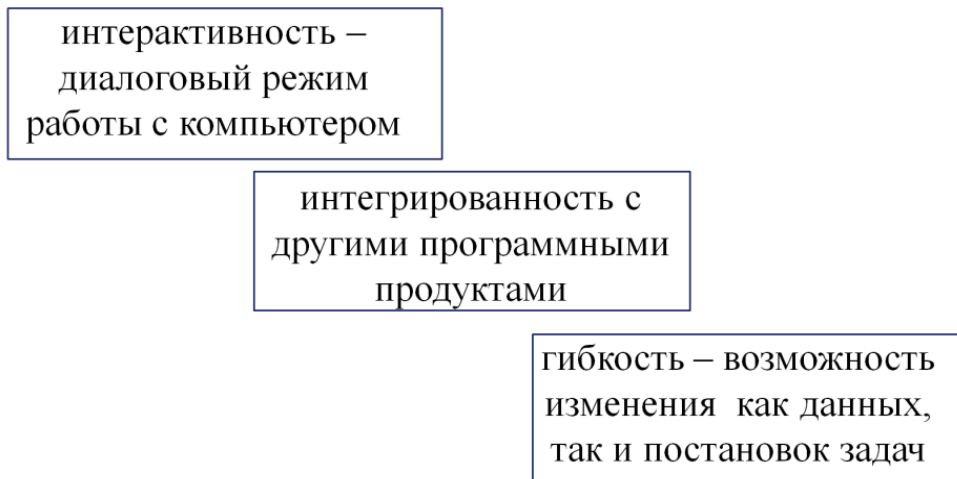


Рис. 4. Основные базовые принципы современных автоматизированных систем управления [6]

Современные автоматизированные системы управления базируются на трех основных принципах (рисунок 4).

Одной из важнейших составляющих в современном процессе управления становятся *системы видеонаблюдения с использованием подсистем контроля*. В современной практике нередко они характеризуются в качестве систем телевизионного наблюдения (СТН). Являясь достаточно универсальными и гибкими, данные системы сегодня все чаще замыкаются на информационные компьютеризированные ресурсы.

Одной из реализованных программ по применению потенциала видеонаблюдения с использованием подсистем контроля является аппаратно-программный комплекс «Безопасный город», который создавался на основе распоряжения Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2014 г. № 2446-р «О Концепции построения и развития аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» [2].

Таким образом, современные и перспективные системы видеонаблюдения и контроля стали «глазами и ушами» управленца, отнесенными на значительное расстояние от пункта управления и позволяющими визуализировать происходящие изменения субъекта управления, корректировать и координировать действия своих сил и средств, своевременно осуществлять управленческое воздействие.

Как ранее было отмечено, современная обстановка и динамизм ее развития требуют от управленца обладания инструментарием, который может обеспечить процесс прогнозирования ситуации, моделирования действий своих сил и средств, просчета последствий принимаемых управленческих решений. Как показал проведенный анализ, в настоящее время данные управленческие функции реализуются в процессе планирования. В наибольшей степени прогнозирование и моделирование в практической деятельности органов внутренних дел используются при планировании действий в особых условиях. При этом следует отметить, что современный подход к прогнозированию в целом строится на эмпирическом материале, который органы управления имеют на основе опыта. Однако практика показывает, что, как правило, имевшие место чрезвычайные события существенно отличаются от аналогичных, которые появляются через какое-то время даже на одной и той же территории.

Более того, современный мир насыщен потенциальными угрозами и опасностями, появление которых в недалеком прошлом человек даже не мог себе представить. Так, на-

пример, новой и достаточно сложной была обстановка, которая возникла в результате эпидемии коронавируса в 2020–2022 гг. С началом специальной военной операции одной из опасностей не только в районе боевых действий, но и на значительном расстоянии от линии соприкосновения стали беспилотные летательные аппараты. Их применение по гражданским объектам в Москве, Липецке, Волгограде, Курске, Саратове, Белгороде и других населенных пунктах стали в какой-то мере неожиданностью [3].

Обеспечение наглядности принимаемых управленческих решений нередко реализовывалось с использованием макетов местности, отдельных объектов, а иногда посредством строительства учебных павильонов. Недостаток таковых заключается в том, что обстановка и принимаемое решение могут быть наглядно представлены ограниченное число раз. Более того, различного рода преобразования в объективной реальности, переносимые на макет (например, разрушения, затопления и т. д.), требуют существенных коррективов и приводят к необходимости задействовать значительные материальные и временные ресурсы.

Сегодня управленец получил в свое распоряжение инструмент, позволяющий на основе современных технологий реализовать многократное прогнозирование различных ситуаций и вариантность моделирования действий сил и средств в зависимости от обстановки. Одним из таких инструментов является *цифровой двойник* объекта, местности, инфраструктуры и т. д.

Современный цифровой двойник фундаментально может быть определен как непрерывно развивающийся, дополняемый и корректируемый цифровой профиль. В цифровой двойник, как правило, включаются модель самого объекта с детализацией всех его составляющих, исторические сведения о нем, актуальные данные о современном состоянии объекта. Вводимые данные составляют значительный объем, получаемый в процессе измерений целого ряда различных показателей об объекте в реальном мире, которые могут потребоваться управленцу в процессе организации деятельности подчиненной структуры.

Преимущества цифрового двойника перед стационарным макетом заключаются в том, что его использование позволит органам управления осуществлять анализ, прогнозирование, отслеживание развития ситуации в режиме реального времени. Полученные данные могут быть применены при оптимизации деятельности органов управления в процессе планирования, прогнозирования, оценки обстановки, в процессе принятия

и реализации решения. Более того, цифровой двойник позволяет руководителю многократно воспроизводить на основе виртуальной реальности спроектированные действия сил и средств без безвозвратного нанесения ущерба макету объекта, не подвергая опасности инфраструктуру и население.

Еще одна функция цифрового двойника – многократный мониторинг потенциальных опасностей и анализ системы обеспечения безопасности. Полученная информация может быть применена в процессе планирования мер по защите объектов и территории, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

В целом следует отметить, что цифровой двойник становится достаточно мощным инструментарием, который должен оказать самое позитивное влияние на управленческий процесс и обеспечить руководителю возможность повысить эффективность в процессе организации сил и средств при реализации повседневных и внезапно возникающих задач.

Список литературы:

1. *Бабаш А. В., Баранова Е. К., Ларин Д. А.* Информационная безопасность. История защиты информации в России : учебное пособие. М., 2015. 236 с.
2. «Безопасный город» – принципы построения // ITV : сайт. URL: https://www.itv.ru/company/press_centre/articles/3483 (дата обращения: 17.04.2024).
3. В Минобороны сообщили о 33 БПЛА, перехваченных в трех регионах России // RenTV : сайт. URL: https://ren.tv/news/v-rossii/1172797-v-minoborony-soobshchili-o-33-bpla-perekhvachennykh-v-trekh-regionakh-rossii?ysclid=lqc2_kdmrd60415431 (дата обращения: 06.04.2025).
4. *Генике А. А., Побединский Г. Г.* Глобальные спутниковые системы определения местоположения и их применение в геодезии. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. 356 с.
5. *Грищенко Л. Л.* От управления по ситуации – к ситуационному управлению : монография / Л. Л. Грищенко, К. А. Егоров, В. Б. Княжев [и др.]. М., 2024. 218 с.
6. Информационные технологии в профессиональной деятельности : учебное пособие. Владимир, 2023. С. 9–18.
7. История и эволюция радио // Научно-технический центр ФГУП «ГРЧЦ» : сайт. URL: <https://rdc.grfc.ru/2025/05/radio/> (дата обращения: 06.04.2025).
8. *Куприянов А. О.* Глобальные навигационные спутниковые системы : учебное пособие. М., 2017. 76 с.

Таким образом, пять компонентов составляют базис для перехода управления на новый уровень, который характеризуется как ситуационный. Под ним будем понимать деятельность органов управления, при которой решения и управляющие воздействия субъекта управления основываются на анализе вариантов принятия решения с учетом текущего состояния объекта управления, располагаемых вариантов действий и прогноза последствий принимаемых управленческих воздействий.

Учеными Академии управления МВД России была проведена работа по внедрению в практику пока только отдельных элементов ситуационного управления, что сегодня реализуется с применением комплекса ситуационных центров и центров оперативного управления органов внутренних дел [5, с. 217].

References:

1. *Babash A. V., Baranova E. K., Larin D. A.* Informacionnaya bezopasnost'. Istoriya zashchity informacii v Rossii : uchebnoe posobie. M., 2015. 236 s.
2. «Bezopasnyj gorod» – principy postroeniya // ITV : sajt. URL: https://www.itv.ru/company/press_centre/articles/3483 (data obrashcheniya: 17.04.2024).
3. V Minoborony soobshchili o 33 BPLA, perekhvachennykh v trekh regionah Rossii // RenTV : sajt. URL: https://ren.tv/news/v-rossii/1172797-v-minoborony-soobshchili-o-33-bpla-perekhvachennykh-v-trekh-regionakh-rossii?ysclid=lqc2_kdmrd60415431 (data obrashcheniya: 06.04.2025).
4. *Genike A. A., Pobedinskij G. G.* Global'nye sputnikovye sistemy opredeleniya mestopolozheniya i ih primenenie v geodezii. 2-e izd., pererab. i dop. M., 2004. 356 s.
5. *Grishchenko L. L.* Ot upravleniya po situacii – k situacionnomu upravleniyu : monografiya / L. L. Grishchenko, K. A. Egorov, V. B. Knyazhev [i dr.]. M., 2024. 218 s.
6. Informacionnye tekhnologii v professional'noj deyatel'nosti : uchebnoe posobie. Vladimir, 2023. S. 9–18.
7. Istoriya i evolyuciya radio // Nauchno-tekhnicheskij centr FGUP «GRChC» : sajt. URL: <https://rdc.grfc.ru/2025/05/radio/> (data obrashcheniya: 06.04.2025).
8. *Kupriyanov A. O.* Global'nye navigacionnye sputnikovye sistemy : uchebnoe posobie. M., 2017. 76 s.

- | | |
|--|--|
| <p>9. Муртазин Э. От «кирпича» до смартфона. Удивительная эволюция мобильного телефона. М., 2012. 234 с.</p> <p>10. Современная социология : учебное пособие. М., 2023. 240 с.</p> <p>11. Степаненко А. С. Развитие навигационных систем в гражданской авиации // Научный Вестник МГТУ ГА. 2017. Т. 20. № 1. С. 123–131.</p> | <p>9. <i>Murtazin E.</i> Ot «kirpicha» do smartfona. Udivitel'naya evolyuciya mobil'nogo telefona. M., 2012. 234 s.</p> <p>10. <i>Sovremennaya sociologiya</i> : uchebnoe posobie. M., 2023. 240 s.</p> <p>11. <i>Stepanenko A. S.</i> Razvitie navigacionnyh sistem v grazhdanskoj aviacii // Scientific Bulletin of MSTU GA. 2017. T. 20. № 1. S. 123–131.</p> |
|--|--|

Для цитирования:

Грищенко Леонид Леонидович. Тенденции в развитии управления // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 33–42.

For citation:

Grishchenko Leonid Leonidovich. Trends in Management Development // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 33–42.

Киричѐк Евгений Владимирович,доктор юридических наук, доцент,
начальник управления
учебно-методической работы,
Академия управления МВД России,Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0003-2798-3812

E-mail: Kirichek79@yandex.ru

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

УДК 314.7

Evgeny Vladimirovich Kirichek,Doctor of Law, Associate Professor,
Head of the Department of Educational and
Methodological Work,
Management Academy of the Ministry of the
Interior of Russia,Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0003-2798-3812

E-mail: Kirichek79@yandex.ru

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

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-43-51

Дата поступления статьи: 29 апреля 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Сущностная характеристика и особенности интеллектуальной миграции в Российской Федерации

Essential Characteristics and Features of Intellectual Migration in the Russian Federation

Аннотация

Актуальность исследования: вопросы миграционной политики всегда были в центре внимания отечественной и зарубежной юридической науки и практики. В современных условиях продолжается конкурентная борьба между государствами за высокопрофессиональные кадры, что без преувеличения позволяет говорить об особом направлении миграционной политики – интеллектуальной миграции. Исследование данной категории предопределено потребностью целостного представления о ней с учетом комплексного анализа различных точек зрения, статистических данных, нормативных правовых актов, а также современных тенденций развития.

Постановка проблемы: на современном этапе поступательного развития России во всех сферах жизнедеятельности очевидна роль интеллектуальной миграции в повышении качества образования, выстраивании новой компетентностной модели специалиста в различных отраслях экономики, прорывных научно обоснованных предложениях и др. Однако следует от-

Abstract

Relevance of the research: migration policy issues have always been in the focus of attention of domestic and foreign legal science and practice. In modern conditions, the competition between states for highly professional personnel continues, which, without exaggeration, allows us to speak about a special direction of migration policy – intellectual migration. The study of this category is predetermined by the need for a holistic view of it, taking into account a comprehensive analysis of various points of view, statistical data, regulatory legal acts, as well as current development trends.

Problem statement: at the present stage of Russia's progressive development in all spheres of life, the role of intellectual migration in improving the quality of education, building a new competence model of a specialist in various sectors of the economy, breakthrough scientifically based proposals, etc. is obvious. However, it should be noted that, unfortunately, no regulatory legal acts in this area have yet been adopted, although, given the demographic and socio-economic component of this type of territorial mobility of people, there is

метить, что каких-либо нормативных правовых актов в данной сфере, к сожалению, пока не принято, хотя, учитывая демографическую и социально-экономическую составляющую данного вида территориальной мобильности людей, потребность в этом имеется. Нет и единения среди ученых относительно интерпретации понятия «интеллектуальная миграция».

В научной литературе наряду с термином «интеллектуальная миграция» нередко используются термины «утечка умов», «образовательная миграция», «миграция высокопрофессиональных кадров» и др., что позволяет сделать вывод об отсутствии единого подхода к пониманию сущности данного понятия. Непросто даже определить рамки научного изыскания, простирающиеся от элементарных представлений о данном явлении до чисто идеалистических.

Цель исследования: на основе анализа учебной и научной литературы, нормативных правовых актов, эмпирического материала сформулировать понятие интеллектуальной миграции, выявить проблемы и определить круг комплексных мер, которые предпринимаются и которые необходимо предпринять в целях эффективного управления миграционными процессами в данной сфере.

Методологическая основа исследования состоит в применении как общенаучных, так и специальных методов научного познания: диалектического, сравнительно-правового, статистического, системного, логического.

Результаты исследования и ключевые выводы: о подходах к интерпретации интеллектуальной миграции, о правоотношениях, возникающих в связи с территориальными перемещениями миграционных потоков и их разнообразием, о значении, проблемах и современных тенденциях развития интеллектуальной миграции, об авторском понимании интеллектуальной миграции.

Ключевые слова: интеллектуальная миграция; понятие; значение; подходы; правоотношения; проблемы; тенденции; Российская Федерация.

a need for this. There is also no consensus among scientists regarding the interpretation of the concept of “intellectual migration.”

In the scientific literature, along with the term “intellectual migration”, the terms “brain drain”, “educational migration”, “migration of highly professional personnel”, etc. are often used, which leads to the conclusion that there is no unified approach to understanding the essence of this concept. It is not even easy to define the scope of scientific research, extending from elementary ideas about this phenomenon to purely idealistic ones.

The purpose of the study: based on the analysis of educational and scientific literature, normative legal acts, empirical material, to formulate the concept of intellectual migration, identify problems and identify a range of comprehensive measures that are being taken and that need to be taken in order to effectively manage migration processes in this area.

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

The research results and key conclusions are about approaches to the interpretation of intellectual migration, about legal relations arising in connection with territorial movements of migration flows and their diversity, about the meaning, problems and current trends in the development of intellectual migration, about the author’s understanding of intellectual migration.

Keywords: intellectual migration; concept; meaning; approaches; legal relations; problems; trends; Russian Federation.

Происходящая в настоящее время в России трансформация общественно-политической системы оказывает существенное влияние на сферу территориальной мобильности населения, которая с разной степенью активности наблюдается во всем мире, проявляясь в различных формах (трудовая, незаконная, вынужденная, внутренняя и внешняя, реальная и виртуальная и др.). Важное значение среди названных форм имеет интеллектуальная

миграция, в широком смысле охватывающая образовательный, научно-педагогический, творческий кластеры и характеризующаяся особым субъектным составом участников миграционного процесса. Ее нередко ассоциируют с категорией «утечка умов (мозгов)» как процесса перемещения интеллектуальных человеческих ресурсов посредством переезда в другую местность внутри страны или за ее пределы.

Четкого определения данного термина в науке и практике до сих пор нет, как нет и каких-либо нормативных правовых актов в данной сфере.

Так, например, одни авторы под термином «интеллектуальная миграция», наряду с которым используют выражение «утечка умов», предлагают понимать процесс утраты государством интеллектуальных человеческих ресурсов — научных кадров либо рассматривать его в самом общем контексте как миграцию образованных или профессиональных кадров из одной страны в другую на постоянное или временное место жительства [12, с. 41; 14, с. 125]; другие — миграцию высокопрофессиональных кадров в индустриальные центры [9, с. 106–113]. Третьи рассматривают интеллектуальную миграцию обособленно, только как образовательную миграцию [10, с. 13–17; 19, с. 3–7; 27, с. 98–111] либо как самую общую категорию, включающую образовательную миграцию [2, с. 163]. Кроме того, указанное понятие трактуют через категории академической и образовательной миграции, а также миграции высокопрофессиональных кадров [21, с. 7].

Некоторые определяют данную категорию в узком смысле как уход научно-технических кадров из технической сферы и в широком — как систему миграционных потоков различных интеллектуальных групп, более года выполняющих трудовые функции за пределами своего государства [15, с. 59].

Предлагают исследовать интеллектуальную миграцию и в концепции транснационализма, положительным моментом которой является то, что транснациональные мигранты не теряют связь со страной, из которой убыли, финансируя, например, какие-либо проекты, и оказывают влияние на обе страны (исхода и прибытия) [24, с. 78].

Также ее характеризуют с позиции разграничения миграции лиц, обладающих высоким уровнем интеллектуального развития, и миграции интеллектуального капитала (патенты, научно-исследовательские разработки и др.) [5, с. 3–12]; как форму трудовой миграции, связанную или не связанную с территориальными перемещениями людей, но всегда сопряженную с изменением концентрации интеллекта в различных отраслях экономики [23, с. 8–9]; как миграцию научных и научно-педагогических кадров, непосредственно занимающихся научно-исследовательской деятельностью [16, с. 25].

Анализ различных точек зрения показал, что в интеллектуальной миграции наглядно просматривается два существенных значения: позитивное и негативное. Позитивное (для мигранта) связано с улучшением положения дел, социально-экономических и культурных условий, выгодным трудоустройством и др., то есть вы-

ражается в удовлетворении его интересов. Позитивное (для государства) выражается к конструктивном диалоге между странами, в выстраивании партнерской модели в вопросах обмена специалистами, а соответственно, знаниями, опытом, сотрудничестве российских научных и образовательных организаций с международными компаниями и т. д. Негативное (для мигранта) обусловливается его (его семьи) переездом на новое место жительства, адаптацией в незнакомой среде, социально-бытовыми особенностями, минимизацией или прекращением общения с родственниками, друзьями, знакомыми и др. Негативное (для государства) заключается в утрате высококвалифицированных специалистов, что, как следствие, в глобальном масштабе может повлечь снижение социально-экономического потенциала государства, уровня жизни и др.

Как известно, наиболее активная фаза «утечки умов» наблюдалась в 90-е гг. XX века и связано это было в первую очередь с экономическим кризисом, отсутствием должного финансирования труда высококвалифицированных специалистов, научных работников, профессорско-преподавательского состава и т. д. Так, если в начале 90-х гг. количество ученых составляло 878,5 тыс. человек, то к 2000 г. — 386,8 тыс. человек [13, с. 30]. Ситуация в данной сфере оставляет желать лучшего и сегодня. Это подтверждают и ученые РАНХиГС, по оценке которых доля кандидатов наук к численности профессорско-преподавательского состава к 2035 г. снизится до 42,6 % (в 2023 г. — 57,3 %), а докторов — 6,9 % (в 2023 г. — 14,7 %). Потребность будет составлять 18,2 тыс. кандидатов и 2,5 тыс. докторов наук [11]. По данным Росстата, на 31 декабря 2022 г. потребность в работниках для замещения вакантных должностей специалистов высшей квалификации составляла 341 005 человек, специалистов средней квалификации — 159 093 человека. Это при том, что растет численность иностранных граждан, получивших разрешительные документы на работу. Если в 2010 г. эта цифра была на уровне 1 640,8 тыс. человек, то в 2022 г. — 2 164,6 тыс. Наблюдается увеличение и высококвалифицированных специалистов из числа иностранных граждан, имевших действующее разрешение на работу: в 2019 г. — 47 715, в 2022 г. — 64 390. Лидирующие позиции здесь занимают Турецкая и Китайская народные республики. На фоне этого происходит снижение численности российских граждан, выехавших для трудоустройства в другие страны: с 70 236 человек в 2010 г. до 55 597 — в 2022 г., при этом отмечается рост уезжающих руководителей и специалистов с 33 137 в 2010 г., до 35 370 в 2022 г. [22, с. 111, 115, 117, 119].

К сожалению, весьма затруднительным является приведение точных статистических данных об образовательной миграции в прямой постановке вопроса. Вместе с тем, по данным Минобрнауки России, в нашем государстве проходят обучение 355 тыс. иностранных студентов (7,6 % от общего числа всех студентов в образовательных организациях) [8]. В мировом рейтинге Российская Федерация занимает достойное место, входя в десятку стран по количеству иностранных студентов, и это не предел. Уже к 2030 г. Президентом Российской Федерации в качестве одной из приоритетных задач, направленных на достижение национальной цели «Реализация потенциала каждого человека, развитие его талантов, воспитание патриотичной и социальной ответственной личности», определено увеличить численность иностранных студентов до 500 тыс.¹

Исторические факты, а также приведенные статистические данные свидетельствуют о том, что территориальные перемещения интеллектуальной общественности можно наблюдать на всем протяжении истории человечества. Интерес к высокопрофессиональным специалистам независимо от их пола, национальности, происхождения всегда оставался высоким. Конечно, на разных этапах запросы на специалистов в зависимости от их квалификации менялись. Это говорит о цикличности интеллектуальной миграции, которую можно рассматривать в качестве элемента глобальной миграции. Примеров трансграничных (внешних) и внутригосударственных (внутренних) перемещений история знает немало. Как правило, этому способствует множество причин: социально-экономических (безработица, низкий уровень жизни, неразвитость социальной инфраструктуры и др.), политических (вооруженные конфликты, специальные военные и контртеррористические операции и др.), природно-техногенных (чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, неблагоприятная окружающая среда, погодные условия и др.), духовно-этнических (межэтнические конфликты, разногласия на национальной, религиозной, культурной почве и др.), научно-образовательных и профессиональных (отсутствие образовательных и научных организаций, направленных на подготовку специалистов определенных узконаправленных специальностей, отсутствие перспектив в поиске высокооплачиваемой работы, невостребованность на рынке труда и др.) и т. д. Все это говорит о том, что ин-

теллектуальная миграция далеко не всегда носит добровольный характер.

Кроме того, следует отметить, что интеллектуальную миграцию ошибочно рассматривать только через призму межгосударственных перемещений, поскольку ее содержательный смысл гораздо шире, включает также внутригосударственное движение миграционных потоков, бурный процесс которого начался еще с распадом СССР. Этот процесс, на который оказывают влияние причины, рассмотренные ранее, с той или иной интенсивностью продолжается и сегодня. Так, например, количество российских граждан, переехавших в 2022 г. в другие регионы для трудоустройства, сократилось на 7,4 % (до 2,6 млн человек). С 2015 года это самые минимальные цифры. Наиболее привлекательными в этом отношении регионами стали Ямало-Ненецкий автономный округ (34,9 %), Ненецкий автономный округ (20,8 %), Ханты-Мансийский автономный округ (19,9 %), г. Москва (18,6 %). Отток в большей мере был характерен для жителей Московской области (18,5 % от всех занятых), Республики Адыгея (18 %), Ленинградской области (15,7 %), республик Чувашия (12,9 %), Марий Эл (12,1 %), Калмыкия (10,3 %) [4].

Центрами притяжения, как видно из приведенных примеров, выступают экономически развитые субъекты Российской Федерации, крупные города – административные центры. Есть мнение, что такой необратимый процесс – серьезная опасность и глобальная проблема нашего государства, со временем может привести к «обезлюдиванию и скукоживанию» остальной его части [7, с. 106].

Научно-технический прогресс, бурное развитие информационно-телекоммуникационных технологий, искусственного интеллекта позволили рассматривать миграцию не только в реальной плоскости, когда речь идет о привычных для нас территориальных перемещениях, но и в виртуальной, в основе которой лежат дистанционные технологии, коммуникации в онлайн-пространстве.

Информационные технологии, безусловно, оказали влияние на представления целого поколения молодых людей о месте пребывания, для которых важными показателями совершенства и прогресса являются мобильность, способность свободно ориентироваться в пространстве (в реальном и виртуальном). Вместе с тем среди ряда авторов бытует мнение о том, что под воздействием цифровизации реальная действительность воспринимается молодым поколением иначе, как экран современного устройства с набором опций [26, с. 95]. Сегодня рынок труда предлагает такой формат трудоустройства, когда не требуется покидать ме-

¹ О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента Рос. Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2024. № 20. Ст. 2584.

сто своего постоянного жительства, но при этом выполнять трудовые функции в другом регионе. Такие примеры со всей очевидностью можно отнести и к виртуальной интеллектуальной миграции.

Бесспорно, процесс интеллектуальной миграции закономерен, ибо для любого государства обладание интеллектуальным капиталом является стратегической целью, определяющей политику государства в этом направлении на ближайшую и отдаленную перспективу. Более того, в условиях свободы перемещения, когда у людей есть возможность выбора наиболее приемлемой среды проживания (пребывания), государствами, в том числе и Российской Федерацией, предпринимаются меры по эффективному управлению миграционными процессами, сдерживанию оттока высококвалифицированных кадров и одновременно проведению комплекса мер по привлечению таковых.

Так, в 2023 г. наблюдался рост количества государственных услуг по выдаче иностранным гражданам разрешений на работу – 99,1 тыс. (+23,6 % по сравнению с 2022 г.) и по оформлению и выдаче патентов – 2,3 млн (+3,6 % по сравнению с 2022 г.) [18]. Увеличение количества въезжающих мигрантов для трудоустройства на территории Российской Федерации связано в первую очередь с увеличением заработной платы, которая с начала 2024 г. выросла почти на 40 %, что также способствует минимизации нелегальных схем оформления. По данным аналитиков платформы «Мигрант Сервис», на начало 2024 г. максимальная заработная плата мигрантов на производстве составляла 105 тыс. рублей, а к лету выросла почти до 150 тыс. рублей в месяц [3].

Здесь важно учитывать тот факт, что на прирост иностранной рабочей силы оказывает влияние и снижение численности трудоспособного населения (за последние десять лет с 85 079 млн человек (59,3 % от общей численности) до 77 827 млн чел. (54,3 % населения). По данным Минтруда России, численность трудовых мигрантов в России к 2030 г. достигнет 3,5 млн человек (на 400 тыс. больше, чем в 2022 г.). По данным МВД России, на начало 2024 г. в России находились около 6,5 млн иностранных граждан, что не превышает 5 % от числа работающих в Российской Федерации (в европейских странах эта цифра составляет более 10 %) [1].

В 2023 г. количество приехавших иностранных граждан составило 560,4 тыс. человек (меньше на 23 % по сравнению с 2022 г.). С 2013 г. это самое минимальное значение, тогда этот показатель был на уровне 482 тыс. Конечно, доля интеллектуальных мигрантов здесь весьма незначительна: 39 % имеют среднее общее образова-

ние, 22 % – среднее профессиональное образование, 1,9 % – образование начальных классов или вообще не имеют такового и лишь не более чем у 9 % (из них 133 доктора наук) образование высшее профессиональное [25].

По сути дела, в самой Концепции миграционной политики на 2019–2025 годы в п. 8 («среди иностранных граждан, привлекаемых российскими работодателями, значительную долю составляют низкоквалифицированные работники...»)² содержится понимание того, что Россия пока не достигла апогея привлекательности для высокопрофессиональных кадров. Это можно воспринимать как цель, как программную установку, к реализации которой должно стремиться наше государство.

Подчеркивая в целом позитивную роль интеллектуальной миграции, скажем, что в погоне за интеллектуальными мигрантами не следует забывать о важных морально-нравственных устоях, которым должна следовать данная категория лиц.

Президент Российской Федерации В. В. Путин на расширенном заседании коллегии МВД России 2 апреля 2024 г. отметил, что приехав в Россию для проживания и трудоустройства «... могут только те, кто уважает наши традиции, язык, культуру, историю...» [17].

Более того, уже сегодня в целях поддержки лиц, сделавших свой выбор в пользу духовно-культурной и правовой связи с Россией, нормативно закреплена возможность предоставления разрешений на временное проживание иностранным гражданам и лицам без гражданства, желающим переехать в Российскую Федерацию вследствие неприятия государствами их гражданской принадлежности, политики, навязывания деструктивных идеологических установок, причем вне утвержденной квоты и без соблюдения требования владения русским языком³.

В современных условиях это как никогда актуально и своевременно. Как отметила официальный представитель МИД России М.В. Захарова, тысячи граждан иностранных государств – стран альянса НАТО обращаются в российские посольства в целях оформления соответствующих документов для переезда в Российскую Федерацию, чтобы только сохранить и защитить свои семьи от тлетворного воздействия западных идеологий [20].

² О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы : Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 : в ред. от 12 мая 2023 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 45. Ст. 6917.

³ Об оказании гуманитарной поддержки лицам, разделяющим традиционные российские духовно-нравственные ценности : Указ Президента Рос. Федерации от 19 августа 2024 г. № 702 // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 27.03.2025).

Заинтересованность российского общества в высококвалифицированных кадрах (как внутренних, так и внешних) присутствовала всегда, ощущается она и сегодня. Учитывая тенденциозный характер интеллектуальной миграции, требуется постоянная включенность органов публичной власти в процессы системного совершенствования миграционной политики, что, несомненно, окажет позитивное влияние на создание благоприятной атмосферы для привлечения высокоинтеллектуальных кадров, позволит предотвратить процессы дезинтеграции, минимизировать риски дегуманизации, повысить позитивное отношение к традиционным культурным ценностям, снизить уровень социальной напряженности.

Президентом Российской Федерации ставятся конкретные задачи на всех уровнях публичной власти, определяющие вектор развития нашего государства до 2030 г. по созданию необходимых условий для развития личности на основе традиционных российских духовно-нравственных и культурно-исторических ценностей; увеличению численности иностранных студентов не менее чем до 500 тыс. человек, а также количества молодежи, участвующей в перспективных проектах и программах в сфере профессионально-личностного развития, не менее чем до 75 %; обеспечению функционирования действенной системы выявления, поддержки и развития талантливой молодежи, а также системы профессионального развития педагогических работников для всех уровней образования; повышению удовлетворенности граждан работой государственных и муниципальных культурно-просветительских и творческих организаций культуры и достижению 70 % проектов в указанных сферах, финансируемых государственными институтами развития и др.⁴

Предпринимаются определенные шаги по внедрению различных социальных программ, грантов, научно-исследовательских проектов, увеличению финансирования на эти цели, упрощению процедуры присоединения к Государственной программе содействия добровольному переселению в Россию соотечественников, проживающих на территории недружественных государств⁵, реализации мер, направленных на адаптацию иностран-

ных граждан, отбор талантливой иностранной молодежи, повышение их интереса к российскому образованию и изучению русского языка, совершенствованию системы оказания государственных услуг в миграционной сфере в электронной форме, в том числе созданию цифрового профиля иностранного гражданина, расширению возможности предоставления единой электронной визы.

В целях сохранения интеллектуального звена широко используется институт международной академической мобильности граждан Российской Федерации, позволяющий пройти краткосрочные курсы в зарубежных образовательных организациях (центрах). Только за период с 2018 по 2022 г. успешно прошли обучение более трех тыс. российских граждан [6].

По-прежнему действенными и актуальными мерами, направленными на привлечение перспективных иностранных обучающихся, остаются создание им условий на весь период обучения (общежития, библиотеки, культурно-массовые и спортивные мероприятия и др.), трудоустройство в период прохождения обучения, а также после окончания образовательной организации, расширение перечня образовательных программ на иностранных языках и т. д.

Вместе с тем, несмотря на предпринимаемые меры по привлечению иностранных молодых специалистов в Российскую Федерацию, существенно изменить ситуацию в этом направлении пока не удастся. Доля молодых людей – граждан иностранных государств, имеющих действующее разрешение на работу в возрасте от 18 до 29 лет составляла на конец 2022 г. всего 16,1 % (10,1 тыс. из 62,9 тыс. человек в общей массе) [22, с. 116].

Таким образом, подводя итог сказанному, можно сделать следующие выводы:

1. Под интеллектуальной миграцией следует понимать процесс трансграничных и внутригосударственных перемещений (иммиграции и эмиграции) высококвалифицированных научных, научно-педагогических и творческих кадров (в узком смысле), а также профессиональных кадров, в том числе лиц для получения образования, относящихся к различным видам экономической деятельности (в широком смысле), имеющий внутренний и внешний, добровольный и вынужденный, реальный и виртуальный характер.

2. Качественный системный подход к пониманию природы интеллектуальной миграции и регулированию миграционных потоков обусловлен, как представляется, следующими аргументами:

- во-первых, рассмотрение интеллектуальной миграции через категории эмиграции и им-

⁴ О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента Рос. Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2024. № 20. Ст. 2584.

⁵ О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации либо их отдельных положений : постановление Правительства Рос. Федерации от 29 марта 2023 г. № 497 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 15. Ст. 2678.

миграции позволит сформировать компетентностную модель движения миграционных потоков, которая даст возможность определить у мигрантов уровень сформированности компетенций, а также их потребности в приобретении новых;

– во-вторых, интегральность в регулировании миграционных процессов позволит нивелировать неблагоприятные последствия интеллектуальной эмиграции российских граждан в достижении демографической и социально-экономической целей.

3. В основе интеллектуальной миграции лежат правоотношения, возникающие в связи с территориальными перемещениями миграционных потоков. Эти правоотношения разнообразны: к первой группе можно отнести правоотношения, возникающие в связи с иммиграцией специалистов высшей квалификации (высококвалифицированных кадров), относящихся к различным видам экономической деятельности; ко второй группе – правоотношения, возникающие в связи с эмиграцией специалистов высшей квалификации (высококвалифицированных кадров), относящихся к различным видам экономической деятельности; к третьей группе – правоотношения, возникающие в связи с иммиграцией лиц для получения образования; к четвертой группе – правоотношения, возникающие в связи с эмиграцией лиц для получения образования.

4. Решение назревших проблем в сфере интеллектуальной миграции требует выработки и принятия комплекса мер, в том числе стратегического характера, которые, как видится, должны быть интегрированы в концепцию интеллектуальной миграции с единым замыслом, целями и задачами, а не носить хаотичный, разнонаправленный и фрагментарный характер. К таким мерам следует отнести:

1) совершенствование нормативной правовой базы в данной сфере (по вопросам приобретения гражданства, получения вида на жительство, упрощения процедуры трудоустройства, защиты интеллектуального потенциала), в том числе посредством кодификации миграционного законодательства, а также создание условий для привлечения в нашу страну интеллектуальных мигрантов и использования их потенциала в наукоемких и высокотехнологичных отраслях экономики;

2) акцентирование внимания на образовательном, научном и творческом кластере. В данном случае необходимо обращать внимание не только на количественные показатели, например при наборе в образовательные организации иностранных студентов, но и качественные, заключающиеся в подборе наиболее перспективных иностранных выпускников для

их последующего трудоустройства в Российской Федерации;

3) выработка механизмов по регулированию и координации стартовых возможностей молодых людей в условиях социального расслоения при поступлении в высшие образовательные организации, особенно из отдаленных от административных центров населенных пунктов, малых городов, сельской местности;

4) организация комплексной идеологической подготовки в образовательных организациях всех уровней, направленной на формирование морально-нравственных качеств и в первую очередь любви к своей Родине, основанной на культурной и иной традиционной идентичности. Это позволит если не предотвратить, то минимизировать отток специалистов, а у покинувших страну всегда будет беспрепятственная возможность вернуться обратно;

5) организация работы на системной основе по грантовой поддержке научных и образовательных организаций (учреждений);

6) формирование системы мер по поощрению возвратной эмиграции, а также поддержки наших граждан, получивших образование в других государствах и/или практический опыт и возвращающихся в Россию;

7) выработка комплексной системы требований и условий к гражданам Российской Федерации, претендующим на получение государственной поддержки с целью получения образования за пределами территории России;

8) разработка стратегии оказания интеллектуальных услуг зарубежным государствам (в том числе временных, в зависимости от ситуации и сферы деятельности) взамен интеллектуальной эмиграции, которая влечет не только потерю самого специалиста (часто безвозвратную), но и всех средств, вложенных в него;

9) создание рынка интеллектуальных услуг и действенного механизма, обеспечивающего его эффективное функционирование, а также жизнеспособной системы (возможно отдельной программы) сохранения, подготовки, сопровождения и социальной адаптации и интеграции высокопрофессиональных кадров, в том числе и рекреации их семей;

10) решение вопросов финансовой привлекательности, социальных, жилищно-бытовых и других проблем.

Безусловно, перечень предложенных комплексных мер не является исчерпывающим. Вместе с тем многие из них, как представляется, могут способствовать изменению ситуации, а некоторые из перечисленных с разной степенью активности уже реализуются, но, к сожалению, по-прежнему остается еще множество проблем интеллектуальной миграции, требующих разрешения на самых разных уровнях пу-

бличной власти. Это связано в первую очередь с тем, что оценка труда высокопрофессиональных специалистов в различных сферах деятельности, научных и педагогических работников

еще далека от совершенства. Именно поэтому данная категория специалистов в силу своей востребованности принимает решение о смене места пребывания или жительства.

Список литературы:

1. Бовт Г. Трудовая иммиграция с нами надолго // Рос. газ. 2024. 31 марта.
2. Воронина Н. А. Интеллектуальная миграция: зарубежный и российский опыт регулирования // Труды Института государства и права РАН. 2018. № 6. Т. 13. С. 158–183.
3. Жандарова И. Российские производства заинтересовались наймом мигрантов // Рос. газ. 2024. 15 августа.
4. Жандарова И. Трудовая миграция внутри России достигла минимума за восемь лет // Рос. газ. 2023. 2 мая.
5. Интеллектуальный капитал и интеллектуальная миграция в условиях глобализации : монография / под ред. А. В. Должиковой. М., 2017. 80 с.
6. Исходящая международная академическая мобильность // Минобрнауки России : офиц. сайт. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/about/deps/> (дата обращения: 27.03.2025).
7. Климов С. Н., Сетин А. Н. Внутренняя миграция: специфика проявления в России // Современные философские исследования. 2023. № 4. С. 103–112.
8. Кукин С. Обучение в России для иностранцев: Все, что нужно знать // Рос. газ. 2024. 12 марта.
9. Леденева В. Ю. Интеллектуальная миграция: мировые и российские тенденции // Высшее образование в России. 2014. № 2. С. 10–113.
10. Маркова О. А., Кошелев М. С. Система государственного стимулирования образовательной миграции: проблемы и перспективы реализации в условиях трансграничного региона // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 8. С. 13–17.
11. Медведев Ю. Эксперты прогнозируют дефицит в стране докторов и кандидатов наук // Рос. газ. 2024. 15 июля.
12. Митин Д. Н. Интеллектуальная миграция: сущность, последствия и пути решения // Вестник РУДН. Серия Политология. 2011. № 1. С. 41–47.
13. Обучение и карьера. 2011. № 9 (181). С. 30.
14. Проблемы согласования интересов стран современного гражданского общества России : научно-практический словарь-справочник / под ред. М. Л. Галас. М., 2017. 138 с.
15. Равочкин Н. Н. Интеллектуальные миграции в современном мире // Bulletin Social-Economic and Humanitarian Research. 2023. № 17 (9). С. 57–65.
16. Ранде Ю. П. Социально-экономический и политические последствия интеллектуальной ми-

References:

1. Bovi G. Trudovaya immigraciya s nami nadolgo // Russian Newspaper. 2024. 31 marta.
2. Voronina N. A. Intellektual'naya migraciya: zarubezhnyj i rossijskij opyt regulirovaniya // Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2018. № 6. T. 13. S. 158–183.
3. Zhandarova I. Rossijskie proizvodstva zainteresovali's' najmom migrantov // Russian Newspaper. 2024. 15 avgusta.
4. Zhandarova I. Trudovaya migraciya vnutri Rossii dostigla minimuma za vosem' let // Russian Newspaper. 2023. 2 maya.
5. Intellektual'nyj kapital i intellektual'naya migraciya v usloviyah globalizacii : monografiya / pod red. A. V. Dolzhikovej. M., 2017. 80 s.
6. Iskhodyashchaya mezhdunarodnaya akademicheskaya mobil'nost' // Minobrnauki Rossii : ofic. sajt. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/about/deps/> (data obrashcheniya: 27.03.2025).
7. Klimov S. N., Setin A. N. Vnutrennyaya migraciya: specifika proyavleniya v Rossii // Contemporary Philosophical Research. 2023. № 4. S. 103–112.
8. Kuksin S. Obuchenie v Rossii dlya inostrancev: Vse, chto nuzhno znat' // Russian Newspaper. 2024. 12 marta.
9. Ledeneva V. Yu. Intellektual'naya migraciya: mirovye i rossijskie tendencii // Higher Education in Russia. 2014. № 2. S. 10–113.
10. Markova O. A., Koshelev M. S. Sistema gosudarstvennogo stimulirovaniya obrazovatel'noj migracii: problemy i perspektivy realizacii v usloviyah transgranichnogo regiona // State Power and Local Self-government. 2017. № 8. S. 13–17.
11. Medvedev Yu. Eksperty prognoziryuyut deficit v trane doktorov i kandidatov nauk // Russian Newspaper. 2024. 15 iyulya.
12. Mitin D. N. Intellektual'naya migraciya: sushchnost', posledstviya i puti resheniya // RUDN Bulletin. Political Science Series. 2011. № 1. S. 41–47.
13. Education and career. 2011. № 9 (181). S. 30.
14. Problemy soglasovaniya interesov strat sovremennogo grazhdanskogo obshchestva Rossii : nauchno-prakticheskij slovar'-spravochnik / pod red. M. L. Galas. M., 2017. 138 s.
15. Ravochkin N. N. Intellektual'nye migracii v sovremennom mire // Bulletin Social-Economic and Humanitarian Research. 2023. № 17 (9). S. 57–65.
16. Rande Yu. P. Social'no-ekonomicheskij i politicheskie posledstviya intellektual'noj migracii // Current Issues in Economic Sciences. 2013. № 34. S. 23–29.

- грации // Актуальные вопросы экономических наук. 2013. № 34. С. 23–29.
17. Расширенное заседание коллегии МВД России // Президент России : офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/73770> (дата обращения: 27.03.2025).
 18. Результаты деятельности подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России за январь – декабрь 2023 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://мвд.рф/deyatelnost/statistics/migracionnaya/item/47183542/> (дата обращения: 27.03.2025).
 19. Ростовская Т. К., Skorobogatova V. I. Правовые аспекты образовательной миграции в контексте вызовов пандемии // Миграционное право. 2021. № 2. С. 3–7.
 20. Рябинина Ю. Захарова заявила о готовности тысяч граждан стран НАТО переехать в РФ ради семей // Рос. газ. 2024. 23 августа.
 21. Субботин А. А. Международная интеллектуальная миграция в России: тенденции и возможности управления : автореф. дис. ... канд. социол. наук. М., 2022. 22 с.
 22. Труд и занятость в России : статистический сборник / Росстат. М., 2023. 180 с.
 23. Ульянов Р. В. Развитие отношений интеллектуальной собственности в российской экономике : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Волгоград, 2001. С. 8–9.
 24. Федорова И. О. Тенденции интеллектуальной миграции в современной России и привлечение высококвалифицированных мигрантов // Российский научный журнал «Телескоп»: журнал социологических и маркетинговых исследований. 2021. № 3. С. 77–83.
 25. Численность и миграция населения Российской Федерации в 2023 году // Бюллетень Росстата // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13283> (дата обращения: 26.03.2025).
 26. Шапачова Я. Ю., Асеев С. Ю. Миграционные настроения и политические установки учащейся молодежи Сибири и Дальнего Востока: Проблема соотношения // Социологические исследования. 2023. № 2. С. 95–103.
 27. Шитова Н. Б. Образовательная миграция в России: концептуальные вопросы правового регулирования // Журнал российского права. 2020. № 7. С. 98–111.
 17. Rasshirennoe zasedanie kollegii MVD Rossii // Prezident Rossii : ofic. sajt. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/73770> (data obrashcheniya: 27.03.2025).
 18. Rezul'taty deyatel'nosti podrazdelenij po voprosam migracii territorial'nyh organov MVD Rossii za yanvar' – dekabr' 2023 goda // Ministerstvo vnutrennih del Rossijskoj Federacii : ofic. sajt. URL: <https://mvd.rf/deyatelnost/statistics/migracionnaya/item/47183542/> (data obrashcheniya: 27.03.2025).
 19. *Rostovskaya T. K., Skorobogatova V. I. Pravovye aspekty obrazovatel'noj migracii v kontekste vyzovov pandemii* // Migration Law. 2021. № 2. S. 3–7.
 20. *Ryabinina Yu. Zaharova zayavila o gotovnosti tysyach grazhdan stran NATO pereekhat' v RF radi semej* // Russian Newspaper. 2024. 23 avgusta.
 21. *Subbotin A. A. Mezhdunarodnaya intellektual'naya migraciya v Rossii: tendencii i vozmozhnosti upravleniya* : avtoref. dis. ... kand. sociol. nauk. M., 2022. 22 s.
 22. *Trud i zanyatost' v Rossii* : statisticheskij sbornik / Rosstat. M., 2023. 180 s.
 23. *Ulyanov R. V. Razvitie otnoshenij intellektual'noj sobstvennosti v rossijskoj ekonomike* : avtoref. dis. ... kand. ekon. nauk. Volgograd, 2001. S. 8–9.
 24. *Fedorova I. O. Tendencii intellektual'noj migracii v sovremennoj Rossii i privlechenie vysokokvalificirovannyh migrantov* // Russian scientific journal «Telescope: journal of sociological and marketing research». 2021. № 3. S. 77–83.
 25. *Chislennost' i migraciya naseleniya Rossijskoj Federacii v 2023 godu* // Byulleten' Rosstata // Federal'naya sluzhba gosudarstvennoj statistiki : ofic. sajt. URL: <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13283> (data obrashcheniya: 26.03.2025).
 26. *Shashakova Ya. Yu., Aseev S. Yu. Migracionnye nastroyeniya i politicheskie ustanovki uchashchejsya molodezhi Sibiri i Dal'nego Vostoka: Problema sootnosheniya* // Sociological Studies. 2023. № 2. S. 95–103.
 27. *Shitova N. B. Obrazovatel'naya migraciya v Rossii: konceptual'nye voprosy pravovogo regulirovaniya* // Journal of Russian Law. 2020. № 7. S. 98–111.

Для цитирования:

Киричек Евгений Владимирович. Сущностная характеристика и особенности интеллектуальной миграции в Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 43–51.

For citation:

Kirichek Evgeny Vladimirovich. Essential Characteristics and Features of Intellectual Migration in the Russian Federation // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025. № 2 (74). P. 43–51.

Саеггараев Вильсур Фирдавиевич,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры организации
деятельности
органов внутренних дел
центра командно-штабных учений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0001-8209-5098

E-mail: vilson78@list.ru

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

УДК 342

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-52-62

Дата поступления статьи: 19 ноября 2024 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Особенности реализации публично-правового механизма антикоррупционной политики Российской Федерации

The Specifics of the Implementation of the Public Law Mechanism of the Anti-Corruption Policy of the Russian Federation

Аннотация

Актуальность исследования антикоррупционной политики Российской Федерации обусловлена необходимостью рассмотрения ее как целостной системы и разработки концепции публично-правового механизма ее реализации. Статья посвящена анализу публично-правового механизма антикоррупционной политики России, рассматриваются основные подходы и инструменты данного механизма, а также их эффективность в контексте российской правовой системы. Определяются ключевые проблемы и предлагаются возможные пути их решения.

Постановка проблемы: несмотря на наличие специальной правовой базы, соответствующих планов и программ, результаты противодействия коррупции в России не в полной мере отвечают социальным ожиданиям. Одной из основных причин данного положения является отсутствие целостного подхода к реализации антикоррупционной политики, а также недостаточная эффективность действующей модели ее публично-правового механизма. В связи с этим важно обозначить проблемы реализации публично-правового меха-

Vilur Firdavisovich Saetgaraev,
Candidate of Law,
Associate Professor of the Department
of Organization of Activities
of Internal Affairs Bodies
of the Center for Command and Staff Exercises,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0001-8209-5098

E-mail: vilson78@list.ru

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

Abstract

The relevance of the study of the anti-corruption policy of the Russian Federation is determined by the need to consider it as an integrated system and develop a concept of a public legal mechanism for its implementation. The article analyzes the public law mechanism of Russia's anti-corruption policy, examines the main approaches and tools of this mechanism, as well as their effectiveness in the context of the Russian legal system. The key problems are identified and possible solutions are proposed.

Statement of the problem: despite the existence of a special legal framework, relevant plans and programs, the results of combating corruption in Russia do not fully meet social expectations. One of the main reasons for this situation is the lack of a holistic approach to the implementation of anti-corruption policy, as well as the insufficient effectiveness of the current model of its public-legal mechanism. In this regard, it is important to identify the problems of implementing the public-legal mechanism of anti-corruption policy and formulate recommendations for their solution.

низма антикоррупционной политики и сформулировать рекомендации по их решению.

Цель исследования: в ходе анализа особенностей публично-правового механизма реализации антикоррупционной политики России выявить его недостатки и предложить меры по построению новой модели.

Методы исследования: для достижения поставленной цели методологической основой явился междисциплинарный подход, использовались как теоретические методы исследования, такие как формально-юридический, сравнительно-правовой, структурно-функциональный и системный анализ, так и эмпирические, включающие изучение научных трудов, нормативных правовых актов, анализ статистических данных и результатов социологических исследований в области антикоррупционной политики.

Результаты и ключевые выводы: основные проблемы реализации антикоррупционной политики связаны с недостаточной координацией и взаимодействием между различными органами публичной власти и институтами гражданского общества, отсутствием единых стандартов государственного и общественного контроля, недостаточной прозрачностью процедур в рассматриваемой сфере. Эффективность антикоррупционных мер также снижает недостаточный уровень правосознания служащих различных органов публичного управления и общества в целом. Ключевые выводы исследования: публично-правовой механизм антикоррупционной политики России требует системного подхода и согласованности действий органов публичной власти и институтов гражданского общества; существует необходимость дальнейшего стремления к прозрачности антикоррупционных процедур и вовлечения гражданского общества в процесс их мониторинга; рекомендации по изменению подходов к антикоррупционной пропаганде могут способствовать улучшению ситуации в данной политике; важным шагом выступает повышение ответственности за коррупционные действия на всех уровнях публичной власти.

Ключевые слова: антикоррупционная политика; публично-правовой механизм; органы публичной власти; институты гражданского общества; противодействие коррупции.

The purpose of the study: in the course of analyzing the features of the public-legal mechanism for implementing Russia's anti-corruption policy, identify its shortcomings and propose measures to build a new model.

Research methods: To achieve this goal, the methodological basis was an interdisciplinary approach, using both theoretical research methods such as formal-legal, comparative-legal, structural-functional and system analysis, as well as empirical ones, including the study of scientific papers, regulatory legal acts, analysis of statistical data and the results of sociological research in the field of anti-corruption policy.

Results and key conclusions: the main problems of implementing anti-corruption policy are related to insufficient coordination and interaction between various public authorities and civil society institutions, the lack of uniform standards of state and public control, and insufficient transparency of procedures in this area. The effectiveness of anti-corruption measures also reduces the insufficient level of legal awareness of employees of various public administration bodies and society as a whole. Key conclusions of the study: the public-law mechanism of Russia's anti-corruption policy requires a systematic approach and coordination of actions of public authorities and civil society institutions; there is a need to further strive for transparency of anti-corruption procedures and the involvement of civil society in the process of their monitoring; recommendations on changing approaches to anti-corruption propaganda can contribute to improving the situation in this policy; an important step is increasing responsibility for corrupt practices at all levels of public authority.

Keywords: anti-corruption policy; public-legal mechanism; public authorities; civil society institutions; combating corruption.

Коррупция остается одной из самых серьезных проблем, с которыми сталкивается современное общество. В Российской Федерации, где коррупционные практики имеют глубокие исторические корни, совершенствование и реализация новых подходов антикоррупционной политики остаются одной из приоритетных задач государственной деятельности наряду с дру-

гими вызовами национальной безопасности, с которыми столкнулась наша страна в настоящее время.

Государственная деятельность формируется государственной политикой и представляет собой набор выработанных принципов, целей и действий, предпринимаемых органами публичной власти с привлечением институтов граждан-

ского общества для социально-экономического развития страны и обеспечения благополучия своих граждан. Она охватывает общую стратегию и направления в различных областях внешнего-государственных и внутригосударственных общественных отношений.

Антикоррупционная политика является составной частью внешней и внутренней политики страны. Хотя она и имеет международные аспекты, такие как сотрудничество с международными организациями и участие в международных антикоррупционных инициативах, ее основной фокус сконцентрирован на внутренних процессах страны, направленных на укрепление государственной системы и обеспечение ее эффективности. В целом она направлена на нейтрализацию коррупции в государстве, укрепление органов публичной власти, обеспечение прозрачности их деятельности и улучшение системы управления ими. Нормативно закрепленного определения понятия «антикоррупционная политика» не имеет. Оно включает в себя меры по укреплению законодательной базы по противодействию коррупции; созданию эффективных механизмов контроля и надзора за деятельностью органов публичной власти; обеспечению прозрачности в системе государственных закупок и соответствующих тендерных процедурах; укреплению институтов гражданского общества и общественного контроля; повышению уровня правосознания и антикоррупционной культуры в обществе и т. д.

При выборе инструментов изучения состояния противодействия коррупции в стране можно отметить, что наиболее наглядно ее отражает уголовно-правовая оценка, поскольку раскрывает самые негативные последствия данной проблемы. Анализ статистических данных о зарегистрированных преступлениях коррупционной направленности с 2020 г. показывает тенденцию роста их выявления: в 2020 г. – 30 813, в 2021 г. – 35 051, в 2022 г. – 35 340, в 2023 г. – 36 407 и в 2024 г. – 38 503¹. При этом остается сложным вопрос комплексной оценки уровня коррупции, который требует выработки соответствующих критериев. Так, по данным социологического исследования, проведенного Фондом общественного мнения в 2024 г., 20 % опрошенных считают, что в настоящее время уровень коррупции в России снижается, 35 % участников опроса полагают, что он повышается; 21 % отметили, что ничего в этом отношении не меняется; 43 % респондентов верят в возможность победить кор-

рупцию в России, в то время как 47 % убеждены в ее непреодолимости; 41% россиян верят, что в ближайшие годы удастся снизить уровень коррупции в России, столько же респондентов считают, что не удастся². По результатам же исследования «Бизнес-барометр коррупции» за 2024 г., проводимого экспертным сообществом Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, более 55 % опрошенных ответили, что уровень коррупции за последние пять лет снизился, что наглядно демонстрирует результат системной работы государства по формированию нетерпимого отношения к коррупции и внедрению инструментов ее профилактики. Однако 28 % считают, что уровень коррупции остался на том же уровне, а 16 % – что он вырос³.

Являясь одним из направлений государственной политики РФ, антикоррупционная политика декларирует неприятие коррупции и заключается в разработке и реализации специальных мер органами публичной власти и институтами гражданского общества. В качестве основной цели данной политики выступает защита прав и законных интересов общества, государства и людей от угроз, обусловленных действиями коррупционной направленности [11, с. 113]. Ключевую роль в антикоррупционной политике играет публично-правовой механизм ее реализации, поскольку он включает в себя различные правовые, организационные, контрольные и иные меры. В данной статье исследуются особенности реализации этого механизма и их влияние на антикоррупционную политику.

Исследование основано на диалектико-материалистическом методе познания, который позволил выявить внутреннее единство и противоречия исследуемого публично-правового механизма и системы законодательства в рассматриваемой сфере. Применение системного метода позволило изучить составляющие антикоррупционной политики и соответствующей законодательной базы как единый публично-правовой механизм согласованных и взаимосвязанных элементов. Опора на структурно-функциональный метод определила познание правовой категории публично-правового механизма во взаимосвязи системы общественных отношений, права и участников правоотношений.

² Возможно ли победить коррупцию в России // ФОМ : сайт. URL: <https://fom.ru/Bezopasnost-i-pravo/15023> (дата обращения: 20.01.2025).

³ ТПП России представила результаты исследования «Бизнес-барометр коррупции» за 2024 год // Торгово-промышленная палата Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://news.tpprf.ru/ru/news/6302864/> (дата обращения: 20.01.2025).

¹ Статистика и аналитика // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://мвд.пф/деятelnost/statistics> (дата обращения: 20.01.2025).

Рассмотрение публично-правового механизма антикоррупционной политики основывалось на существующей структуре институтов публичной власти, гражданского общества и их отражении в системе межотраслевого законодательства. Следует отметить, что вопросы методологии исследования антикоррупционной политики подвергались лишь фрагментарному изучению. В большей степени они изучались политологией и социологией. Именно поэтому современная юридическая научная мысль обращается к поиску комплексного, системного подхода к изучению публично-правового механизма реализации антикоррупционной политики, формированию ее элементов, особенностей его реализации.

Материалами исследования явились нормы международного и отечественного антикоррупционного законодательства, научные труды и статьи ученых, посвященные вопросам государственно-правового, публично-правового, административно-правового, организационно-правового механизмов регулирования общественных отношений, отечественные и зарубежные исследования антикоррупционной политики.

В юридической науке применительно к регулированию различных сфер общественной жизни широко используются такие правовые категории, как государственно-правовой, государственно-властный, административно-правовой, организационно-правовой механизмы, которые теоретически и методологически достаточно глубоко изучены. В свете новой номенклатуры научных специальностей, утвержденных приказом Министерства науки и высшего образования РФ⁴, получает новый импульс к изучению и употреблению правовая категория «публично-правовой механизм», отраженная в научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки. А. М. Кононов верно отмечает, что «это самый большой в области социально-гуманитарных наук «набор» ранее существовавших научных специальностей, объединенных по группе «право», который в составе новых научных специальностей создает предпосылки для концентрации усилий научного сообщества на развитии перспективных научных направлений [9, с. 26].

В настоящее время правовая категория «публично-правовой механизм» не достаточно ши-

роко исследована и требует своего доктринального закрепления. Мы согласны с К. Г. Салтыковым, что уровень содержания познаваемой действительности закрепляется в понятиях, которые, фиксируя его, формируют основу для дальнейших исследований [15, с. 93].

Одни авторы под механизмом публично-правового регулирования понимают систему юридических средств, при помощи которых осуществляется правовое регулирование различных сфер общественных отношений [18, с. 168]. Другие исследователи приходят к выводу о необходимости отлаженного государственно-правового механизма, понимая его как взятую в единстве систему правовых средств, применяемых государством в целях обеспечения прав и свобод личности [13, с. 42], фактически отождествляя публичное и государственное. Д. В. Климова расширяет его элементный состав и включает в него комплекс институциональных, юридических и организационных средств [8, с. 31]. Наиболее подробно данный механизм исследовала Ю. Л. Корабельникова с различных позиций: «в узком смысле слова как целостную статичную систему элементов, наделенных законодательством функциями по обеспечению безопасности», и «в широком смысле слова как взятую в единстве целостную систему статических и динамических элементов, соответствующие вертикальные и горизонтальные связи, осуществляющую скоординированную деятельность, направленную на создание условий для нормального функционирования и гарантирующую развитие города в условиях возникающих опасностей и угроз» [10, с. 61–62].

Относительно разнообразия взглядов на интерпретацию правовых понятий мы согласны с позицией К. Г. Салтыкова, что «теоретические разногласия в ходе познавательной деятельности, когда противоречия предметные приобретают характер противоречий категориальных, преодоление которых способствует формированию понятийной структуры научного мышления и обогащает доктринальную картину мира» [15, с. 94]. Публично-правовой механизм регулирования общественных отношений, вбирая в себя различные правовые механизмы, выступает фундаментальной категорией в юридической науке, отражающей сущность и содержание государственно-правового воздействия на важнейшие социальные процессы в стране. Данный механизм представляет собой прежде всего совокупность правовых средств, с помощью которых государство осуществляет регламентацию и упорядочение различных сфер общественной жизни в целях обеспечения публичных интересов. Данный процесс воплощается посредством публично-правового регули-

⁴ Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093 : приказ Минобрнауки России от 24 февраля 2021 г. № 118 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.01.2025).

рования, которое также зачастую именуют государственным регулированием. Объясняется это тем, что оно является функцией государственного управления. Согласно сложившейся доктринальной позиции основным критерием для разграничения публичного права от права частного выступает государственный интерес. Хотя данный тезис видится дискуссионным и высказываются мнения о тесной взаимосвязи публичного и частного в праве [6], при таких взглядах на первый план возможно поставить общественный интерес.

Ориентируясь на доктринальные научные исследования правовой природы коррупции, не подвергается сомнению сложившийся взгляд на механизмы реализации антикоррупционной политики, предполагающий совокупность созданных государством и обществом взаимодействующих и взаимодействующих правовых институтов [11, с. 118]. Несмотря на разнообразие мнений о видах данных правовых институтов, изучение работ ученых показало и единство во взглядах на отдельные их элементы, состав и содержание.

Заслуживает внимания вывод Ю. Л. Корабельниковой, основанный на положениях Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»⁵, о том, что субъектами публично-правового механизма обеспечения безопасности выступают органы публичной власти. Но при этом отмечается, что негосударственные институты тоже могут принимать участие в его обеспечении, содействовать этим органам, взаимодействовать с ними при реализации различных инициатив, направлении обращений, участвуя в публичных слушаниях и иных социально значимых мероприятиях, но без возложения на них осуществления властных полномочий и публично-значимых функций [10, с. 58]. Позиции, что данный механизм реализуется организованными институтами публичной власти, придерживаются другие исследователи, отмечая также право негосударственных институтов отстаивать интересы граждан, но не включать их в публично-правовой механизм защиты прав и свобод личности [12, с. 33–34].

А. М. Гоголев расширяет рассматриваемые правовые институты и выделяет негосударственную публичную службу, относя к ней разнообразные политические партии, средства массовой информации, общественные объединения, неправительственные организа-

ции, граждан и т. д. [5, с. 141]. Автор делает акцент на участии общества в публичном управлении и принятии решений, аргументируя, что понятие «публичное управление» шире понятия «государственное управление», поскольку государство – не единственный субъект, оказывающий воздействие на социальные процессы [5, с. 143]. Л. Ю. Грудцына, выявляя общие начала частноправовых и публично-правовых отношений при соотношении категории «государство» с иными научными категориями, включает категорию «гражданское общество» и рекомендует в каждом случае расшифровывать понимание термина «государство», чтобы избежать двусмысленностей [6, с. 93–94]. В. А. Семенцов рассматривает публично-правовой механизм обеспечения личной безопасности как комплекс правовых средств и наряду с деятельностью государственных органов также и негосударственных [16, с. 17]. Данной позиции придерживается и Т. Д. Андреева, включая в публично-правовой механизм обеспечения безопасности личности деятельность уполномоченных государственных и негосударственных органов [2, с. 51].

Основываясь на мнениях ученых, делается вывод, что институты гражданского общества играют значительную роль в публично-правовом механизме регулирования общественных отношений. Они выступают в качестве связующего звена между государством и гражданами, обеспечивая взаимодействие и обратную связь. Некоммерческие организации, общественные объединения, профессиональные сообщества и другие институты гражданского общества участвуют в процессе принятия управленческих решений, осуществляют общественный контроль, вносят предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Таким образом, понятие «публично-правовой механизм» в юридической науке представляет собой сложную и многогранную конструкцию, в которой пересекаются различные правовые и управленческие дисциплины. Одной из основных проблем выступает отсутствие единого легального определения данного термина. В результате его содержание и функциональные характеристики остаются неопределенными и подвержены различным интерпретациям.

Научное осмысление категории «публично-правовой механизм» непосредственно влияет на практическую реализацию антикоррупционной политики. Глубокое понимание этого вопроса – это ключ к разработке конкретных, целенаправленных мероприятий, которые могут обеспечить более эффективное противодействие коррупции на всех уровнях публично-

⁵ Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : Федер. закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ : принят Гос. Думой 14 декабря 2021 г. : одобрен Советом Федерации 15 декабря 2021 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 52 (часть 1). Ст. 8973.

го управления. Данное положение обусловлено следующими факторами:

- четкое понимание рассматриваемого механизма конкретизирует цели и задачи антикоррупционной политики, определяя его как систему, которая не только устанавливает правовые нормы, но и активно их исполняет и контролирует, влияет на выбор ключевых направлений антикоррупционной политики;

- познание правовой природы данного механизма позволяет определить его основные элементы, провести анализ их взаимосвязи, принимать решения о необходимости их реформирования или внедрения новых;

- исходя из политической, социальной, экономической ситуации в стране, знание о сущности исследуемого механизма позволяет выбрать современные подходы к реализации антикоррупционной политики, оценить ее эффективность; данный аспект критически важен для внедрения новых технологий и инструментов противодействия коррупции.

Концептуальные основы антикоррупционной политики закреплены в Национальной стратегии противодействия коррупции⁶. В целях развития и реализации ее положений принимаются двухлетние планы противодействия коррупции. Особую актуальность имеет не только законодательное закрепление тех или иных принципов и процедур противодействия коррупции, но и создание публично-правового механизма их реализации, конкретизация общей нормы путем установления процедур деятельности субъектов, подробного определения их компетенции, конкретных предписаний в актах нижестоящих уровней и точная привязка нормы к конкретному лицу и факту [14, с. 86]. Недостаточная исследованность реализации публично-правового механизма антикоррупционной политики имеет многослойный характер. Данная политика как отдельное направление в различных научных отраслях изучается достаточно активно, однако целостный анализ всех ее составляющих в контексте публичного управления остается недостаточно разработанным. Наблюдается дефицит работ по анализу эффективности бюджетного финансирования мер антикоррупционной политики в государственном и частном секторе. Сложившаяся ситуация обусловлена следующими аспектами: во-первых, отсутствием интегративного подхода, в существующих исследованиях зачастую рассматриваются лишь отдельные вопросы антикоррупционной политики, такие как правовые нормы, механизмы контроля, роль государственных органов, влияние коррупции на экономику и т. д.; во-вторых, существующие исследования часто фокусируются либо на теоретических основах антикоррупционного законодательства, либо на правоприменительной практике; в-третьих, недостатком междисциплинарного анализа; в-четвертых, недостатком исследований взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества; в-пятых, необходимостью системного анализа правового регулирования антикоррупционной деятельности органов местного самоуправления.

В этой связи возникает необходимость в разработке более гармоничного и глубокого подхода к исследованию публично-правового механизма реализации антикоррупционной политики как целостной системы. Это может способствовать не только обогащению научного дискурса, но и созданию более эффективных инструментов для противодействия коррупции в России.

И. В. Глазунова справедливо затрагивает проблему взаимодействия публичных и частных структур в экономических, социальных и культурных секторах с точки зрения двух методологий. Первая рассматривает осуществление государственным аппаратом услуг только по требованиям пользователей, вторая предполагает переход государства на программно-целевое управление с привлечением негосударственных структур к партнерству в осуществлении публичных функций. Вопрос о совмещении данных моделей требует дальнейшего исследования [4, с. 112].

Пример решения данного вопроса отражен в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, где для повышения качества государственного управления, а именно в целях обеспечения принятия взвешенных и социально ответственных решений по вопросам социально-экономического развития, предусматривается вовлечение граждан в государственное и муниципальное управление⁷. Безусловно, вовлечение граждан выполняет контрольную функцию, обеспечивая обратную связь в данном процессе.

В системах управления с нарушенной обратной связью неизбежно накапливаются ошибки управления, снижающие его эффективность и способные поставить эти системы на грань непреодолимого кризиса. В обществе, конеч-

⁶ О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: Указ Президента Рос. Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16. Ст. 1875.

⁷ Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года: утв. Правительством Рос. Федерации 29 сентября 2018 г. № 8028п-П13 (Раздел 2. Меры государственной политики по достижению национальных целей развития. Подраздел 6. Повышение качества государственного управления) // СПС КонсультантПлюс: сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.01.2025).

но, имеется запрос на формирование сбалансированного, эффективного механизма политической обратной связи [3, с. 237]. Мы согласны с мнением В. Ф. Гапоненко и Х. Ш. Киясханова: «для того чтобы реально оградить тот или иной орган власти от «ненадлежащего влияния», принципиально необходим внешний по отношению к системе действующей государственной власти контроль его деятельности, а именно контроль со стороны граждан и их автономных объединений (гражданский контроль) и контроль со стороны политической оппозиции (политический контроль)» [3, с. 237].

Исходя из изложенного, считаем возможным выделить основные элементы публично-правового механизма реализации антикоррупционной политики:

1. Правовые средства. Доктринально к ним относятся правовые нормы, правоотношения, правоприменительные акты и юридические последствия (правореализация). Относительно антикоррупционной политики в качестве указанных ключевых средств выступают приемы и способы предотвращения и нейтрализации коррупционных угроз, регламентированные нормативными правовыми предписаниями. Как отмечалось выше, особенностью правовой основы антикоррупционной политики РФ является отражение ее положений в различных нормативных правовых актах. Она основывается на ряде ключевых законодательных и подзаконных актов (включая различные государственные программы, национальные и федеральные проекты), которые формируют ее правовую базу и определяют основные направления. При этом антикоррупционное законодательство имеет межотраслевой характер и охватывает самые разнообразные направления общественных отношений.

2. Правовые институты:

1) система органов публичной власти. Реализацию антикоррупционной политики в России осуществляют как специализированные правоохранительные структуры в рамках своей компетенции по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений, так и остальные органы государственной власти и местного самоуправления. Закрепленная в Конституции Российской Федерации система сдержек и противовесов позволяет каждой из ветвей власти в рамках собственной компетенции поддерживать устои государства и обеспечивать реализацию антикоррупционной политики [11, с. 119];

2) институты гражданского общества. Закрепленные законом полноправные участники противодействия коррупции во взаимодействии с органами публичной власти, осуществляющими свои полномочия, оказывают по-

мощь гражданам и организациям в защите их прав и законных интересов; проводят правовой и антикоррупционный мониторинг; участвуют в разработке и реализации антикоррупционных программ; осуществляют общественный контроль; ведут антикоррупционную пропаганду; проводят иные мероприятия по нейтрализации коррупции;

3) общественные проекты и инициативы. Важной составляющей реализации антикоррупционной политики выступают различные формы общественного контроля и инициативы («Народный контроль», «Активный гражданин», «За честные закупки», горячие линии и т. д.). Не являясь напрямую антикоррупционными, они существенно влияют на снижение коррупции в стране, устраняют ее причины и условия. Таковыми выступают общественные обсуждения и предложения по принятию законодательных мер повышения прозрачности государственных закупок, улучшению доступа к информации органов публичной власти для граждан, информирование населением органов публичной власти об имеющихся проблемах в общественной жизни и т. д. Митинги, шествия, пикетирования также выступают разнообразными гражданскими инициативами, в которых общественно привлекает внимание власти к определенным проблемам, в том числе коррупционным;

4) мониторинг и контроль. Мониторинг уровня коррупции и оценка эффективности внедренных мер являются ключевыми этапами исследуемого публично-правового механизма. В России созданы государственные и общественные системы, позволяющие следить за прозрачностью органов публичной власти и контролировать деятельность их учреждений и сотрудников, сочетание данных систем выступает условием объективности их оценки.

Перечень элементов данного механизма не является исчерпывающим, многие еще предстоит выявить и определить взаимосвязь в системе. Выделенные элементы рассматриваемого механизма, в свою очередь, обладают сложной структурой и требуют дальнейшего исследования и раскрытия в свете современных угроз обществу и государству. В отличие от частноправовых механизмов, которые могут включать в себя действия отдельных лиц или организаций, публично-правовой механизм ориентирован на государственные (общественные) интересы, однако следует также отметить, что данные механизмы имеют тесную взаимосвязь.

Подводя итог, считаем возможным сделать вывод, что под публично-правовым механизмом реализации государственной политики РФ в области противодействия коррупции по-

нимается основанная на межотраслевом антикоррупционном законодательстве деятельность органов публичной власти и институтов гражданского общества по разработке и реализации специального комплекса мер, направленных на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства от угроз, обусловленных проявлениями коррупции.

Использование в механизме реализации антикоррупционной политики уточняющего признака «публично-правовой» подчеркивает публичный характер антикоррупционной деятельности, осуществляемой в интересах всего общества, а не отдельных частных интересов, выделяет ее в качестве государственной задачи, решение которой требует консолидации всего общества. Это определяет рамки ответственности государства за защиту граждан от проявлений коррупции и подразумевает наличие четких правовых норм, регулирующих действия субъектов антикоррупционной политики. Публично-правовая природа государственной политики противодействия коррупции, в отличие от частноправового подхода, обеспечивает ее большую прозрачность и подотчетность, повышает доверие граждан к государственным институтам.

Реализация публично-правового механизма антикоррупционной политики России требует комплексного и системного подхода. Необходимо дальнейшая работа по совершенствованию нормативной правовой базы, повышению прозрачности действий органов публичной власти, вовлечению институтов гражданского общества и граждан в процессы антикоррупционной деятельности. Оптимизация публично-правового механизма антикоррупционной политики на современном этапе предполагает внедрение преимущественно превентивных мер, с помощью которых можно ожидать реального снижения уровня коррупции в стране. Среди актуальных направлений реализации антикоррупционной политики возможно выделить следующие:

1. Дальнейшее развитие института электронного правительства, которое основывается на использовании информационно-телекоммуникационных технологий для улучшения взаимодействия граждан и органов публичной власти. Среди достижений данного института можно выделить программу «Цифровая экономика России», в рамках которой проводятся мероприятия по содействию развитию цифровой инфраструктуры; единую систему государственных и муниципальных услуг (ЕСИА), предоставляющую гражданам и организациям единый доступ к различным государственным услугам через личный

кабинет; федеральный портал государственных услуг (Госуслуги) [1, с. 338].

2. Процессы автоматизации и цифровизации систем выявления и нейтрализации коррупционных источников и угроз, а также минимизации коррупционных рисков в сфере государственной службы. На сегодняшний день в нашей стране цели и задачи функционирования государственных информационных систем в той или иной степени направлены на противодействие коррупции. В их перечень входят: государственная информационная система в области противодействия коррупции «Посейдон», созданная для информационно-аналитического обеспечения деятельности органов публичной власти и иных организаций по профилактике коррупционных и иных правонарушений; специальное программное обеспечение «Справки БК» (ПО «Справки БК»), предназначенное для автоматизации процесса заполнения и перевода в машиночитаемый формат сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера; федеральная государственная информационная система «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации» (ЕИСУ), созданная для повышения эффективности межведомственного взаимодействия и внутренней организации деятельности по управлению кадровым составом государственной гражданской службы РФ; Единая система межведомственного электронного взаимодействия (ЕСМЭВ), позволяющая органам и организациям осуществлять информационный обмен на основе унифицированных правил взаимодействия между информационными системами органов и организаций; Государственная автоматизированная система правовой статистики (ГАС ПС), созданная для ведения государственного единого статистического учета данных о состоянии преступности и др. [17, с. 189–191]. Посредством внедрения данных систем снижается вероятность использования должностными лицами полномочий в корыстных целях, ускоряется и упрощается проведение различных процедур, обеспечивается прозрачность принимаемых государственными органами решений, минимизируется или полностью исключается непосредственное взаимодействие чиновников и получателей услуг, усиливается контроль за доходами и расходами должностных лиц.

3. Внедрение современных методов антикоррупционного мониторинга и реализации системы обратной связи между государством и обществом выступает основой противодействия коррупции, позволяя обнаруживать и предотвращать коррупционные риски без наступле-

ния негативных последствий. В данном направлении можно выделить цифровые платформы обратной связи, способствующие повышению, поддержанию и росту уровня доверия населения к институтам власти, увеличению прозрачности и открытости государственных услуг; систему «Инцидент Менеджмент», представляющую собой федеральную подсистему портала «Госуслуги» по работе с сообщениями из открытых источников в медийном пространстве (социальные сети, мессенджеры, геоинформационные сервисы и иные порталы), которая осуществляет мониторинг сообщений граждан в социальных медиа и аккумулирует их в едином окне обратной связи [7, с. 369].

4. Совершенствование правовой основы использования современных технологических решений на основе передовых технологий блокчейн и нейросети, которые могут повысить эффективность антикоррупционных мер, но требуют тщательного научного обоснования и апробации.

Технология блокчейна предназначена для обеспечения прозрачности деятельности различных организаций и безопасности их данных. В целях противодействия коррупции указанная технология может применяться при ведении реестров недвижимости, земельных кадастров, раскрытия информации о бюджете, обеспечении исполнения контрактов, проведении транзакций и управлении цепочками поставок в сфере государственных закупок, в децентрализации систем управления данными, которые могут быть уязвимы для коррупционных действий. Данные, записанные в блокчейн, нельзя изменить, и это обеспечивает их максимальную прозрачность и защиту от манипуляций.

Использование нейросетей в антикоррупционной деятельности в настоящее время боль-

ше представлено в зарубежной практике, которая показывает, что они значительно облегчают процесс выявления, анализа и прогнозирования коррупционных правонарушений при анализе данных (Испания, Чехия), обработки больших объемов информации для выявления закономерностей и отклонений (Великобритания), мониторинга соблюдения антикоррупционных стандартов (Израиль). В то же время имеют место и проблемы, возникающие при использовании нейросетей. Так, в Китае постепенно идет отказ от экспериментальной нейросистемы Zero Trust ввиду невозможности объяснения ее выводов относительно выявленной ею неправомерной деятельности, что снижает доверие к данному инструменту⁸.

Перечисленные направления реализации публично-правового механизма антикоррупционной политики имеют свои особенности, каждое из них требует отдельного глубокого научного исследования, разработки и воплощения законодательных, организационных, технологических и иных изменений, которые могут позволить сократить уровень коррупции и повысить доверие общества к институтам публичной власти. Публично-правовой механизм антикоррупционной политики РФ выступает важной правовой категорией, которая претерпевает становление и развитие под влиянием современных политических и социально-экономических событий на международной арене и внутри страны, а также изменений законодательства.

⁸ Опубликован доклад об использовании новых технологий в борьбе с коррупцией // Антикоррупционный портал : сайт. URL: https://anticor.world/main/news_page/opublikovan_doklad_ob_ispolzovanii_novyh_tehnologiy_v_borbe_s_korrupsiey (дата обращения: 22.01.2025).

Список источников:

1. Аксенов П. Ю. Развитие электронного правительства в России: достижения и инновационные подходы // Вестник науки. 2023. № 10 (67). С. 337–342.
2. Андреева Т. Д. Публично-правовой механизм обеспечения безопасности личности // Алтайский юридический вестник. 2023. № 4 (44). С. 49–53.
3. Гапоненко В. Ф., Киялханов Х. Ш. Проблемы развития государственной политики России по противодействию коррупции // Бизнес в законе. 2014. № 3. С. 234–238.
4. Глазунова И. В. О публично-властном механизме осуществления исполнительной власти в Российской Федерации // Юридическая наука без границ. 2020. № 3. С. 108–114.

References:

1. Aksenov P. Yu. Razvitie elektronnoho pravitel'stva v Rossii: dostizheniya i innovacionnye podhody // Bulletin of Science. 2023. № 10 (67). S. 337–342.
2. Andreeva T. D. Publichno-pravovoj mekhanizm obespecheniya bezopasnosti lichnosti // Altai Law Bulletin. 2023. № 4 (44). S. 49–53.
3. Gaponenko V. F., Kilyashkanov H. Sh. Problemy razvitiya gosudarstvennoj politiki Rossii po protivodejstviyu korrupcii // Business in Law. 2014. № 3. S. 234–238.
4. Glazunova I. V. O publichno-vlastnom mekhanizme osushchestvleniya ispolnitel'noj vlasti v Rossijskoj Federacii // Legal Science Without Borders. 2020. № 3. S. 108–114.
5. Gogolev A. M. Publichnoe administrirovanie kak pravovaya kategoriya // Economy. Taxes. Right. 2015. № 3. S. 141–146.

5. *Гоголев А. М.* Публичное администрирование как правовая категория // Экономика. На-логи. Право. 2015. № 3. С. 141–146.
6. *Грудцына Л. Ю.* Институты гражданского общества в системе частноправовых и публично-правовых отношений // Образование и право. 2014. № 3 (55). № 4 (56). С. 88–97.
7. *Иванова А. С.* Использование цифровых технологий для коммуникации государства и общества // Молодой ученый. 2022. № 48 (443). С. 369–371. URL: <https://moluch.ru/archive/443/97102/> (дата обращения: 22.01.2025).
8. *Климова Д. В.* Публично-правовой механизм обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации в эпоху трансформаций // Современные проблемы юриспруденции в условиях вызовов и трансформационных процессов: теория и практика : сборник трудов конференции. Симферополь, 2024. С. 30–32.
9. *Кононов А. М.* Организационно-правовой механизм государственного управления в правоохранительной сфере как направление исследования в свете анализа новой номенклатуры научных специальностей // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 24–30.
10. *Корабельникова Ю. Л.* Понятие и структура публично-правового механизма обеспечения безопасности в городе // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 1 (69). С. 54–64.
11. *Коррупция: природа, проявления, противодействие : монография / под ред. Т. Я. Хабриевой.* М. : Юриспруденция, 2012. 485 с.
12. *Кулакова Д. В.* К вопросу о понятии публично-правового механизма защиты прав и свобод личности // Академическая мысль. 2024. № 1 (26). С. 32–34.
13. *Ломаченко Е. В.* Особенности публично-правового механизма обеспечения безопасности личности // Образование и право. 2022. № 11. С. 39–42.
14. *Противодействие коррупции: новые вызовы : монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева.* М. : ИНФРА-М, 2016. 376 с.
15. *Салтыков К. Г.* Развитие понятия «государственно-правовой механизм охраны конституционных прав и свобод граждан» в трудах В. Н. Бутылина (к 95-летию Академии управления МВД России) // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 2 (70). С. 91–98.
16. *Семенцов В. А.* Публично-правовой механизм обеспечения безопасности в цифровом пространстве // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2022. № 1 (14). С. 15–21.
6. *Grudecyna L. Yu.* Instytuty graždanskogo obshchestva v sisteme chastnopravovyh i publichno-pravovyh otnoshenij // Education and Law. 2014. № 3 (55). № 4 (56). S. 88–97.
7. *Ivanova A. S.* Ispol'zovanie cifrovyyh tekhnologij dlya kommunikacii gosudarstva i obshchestva // Young scientist. 2022. № 48 (443). S. 369–371. / URL: <https://moluch.ru/archive/443/97102/> (data obrashcheniya: 22.01.2025).
8. *Klimova D. V.* Publichno-pravovoj mekhanizm obespecheniya migracionnoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii v epohu transformacij // Sovremennye problemy yurisprudencii v usloviyah vyzovov i transformacionnyh processov: teoriya i praktika : sbornik trudov konferencii. Simferopol', 2024. S. 30–32.
9. *Kononov A. M.* Organizacionno-pravovoj mekhanizm gosudarstvennogo upravleniya v pravoohranitel'noj sfere kak napravlenie issledovaniya v svete analiza novej nomenklatury nauchnyh special'nostej // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023. № 2 (66). S. 24–30.
10. *Korabel'nikova Yu. L.* Ponyatie i struktura publichno-pravovogo mekhanizma obespecheniya bezopasnosti v gorode // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2024. № 1 (69). S. 54–64.
11. *Korrupciya: priroda, proyavleniya, protivodejstvie : monografiya / pod red. T. Ya. Habrievoj.* M. : Yurisprudenciya, 2012. 485 s.
12. *Kulakova D. V.* K voprosu o ponyatii publichno-pravovogo mekhanizma zashchity prav i svobod lichnosti // Academic Thought. 2024. № 1 (26). S. 32–34.
13. *Lomachenko E. V.* Osobennosti publichno-pravovogo mekhanizma obespecheniya bezopasnosti lichnosti // Education and Law. 2022. № 11. S. 39–42.
14. *Protivodejstvie korrupcii: novye vyzovy : monografiya / otv. red. T. Ya. Habrieva.* M. : INFRA-M, 2016. 376 s.
15. *Saltykov K. G.* Razvitie ponyatiya «gosudarstvenno-pravovoj mekhanizm ohrany konstitucionnyh prav i svobod graždan» v trudah V. N. Butylina (k 95-letiyu Akademii upravleniya MVD Rossii) // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2024. № 2 (70). S. 91–98.
16. *Semencov V. A.* Publichno-pravovoj mekhanizm obespecheniya bezopasnosti v cifrovom prostranstve // Legal Bulletin of the Kuban State University. 2022. № 1 (14). S. 15–21.
17. *Sokolov M. S.* Profilaktika i preduprezhdenie korrupcii posredstvom cifrovyyh i informacionnyh tekhnologij // LEGAL ORDER: History, Theory, Practice. 2023. № 4 (39). S. 184–192.

17. Соколов М. С. Профилактика и предупреждение коррупции посредством цифровых и информационных технологий // Правопорядок: история, теория, практика. 2023. № 4 (39). С. 184–192.
18. Ярошенко Н. И. Органы судебного нормоконтроля как публично-правовые механизмы в обеспечении общественного развития // Публично-правовые механизмы в обеспечении общественного развития : материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Н. А. Куфаковой. М. : РУДН, 2016. 271 с.
18. Yaroshenko N. I. Organy sudebnogo normokontrolya kak publichno-pravovye mekhanizmy v obespechenii obshchestvennogo razvitiya // Publichno-pravovye mekhanizmy v obespechenii obshchestvennogo razvitiya : materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii, posvyashchennoj pamyati professora N. A. Kufakovej. M. : RUDN, 2016. 271 s.

Для цитирования:

Саетгараев Вильсур Фирдависович. Особенности реализации публично-правового механизма антикоррупционной политики Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 52–62.

For citation:

Saetgaraev Vilsur Firdavisovich. The Specifics of the Implementation of the Public Law Mechanism of the Anti-Corruption Policy of the Russian Federation // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025. № 2 (74). P. 52–62.

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

Игнатьева Наталья Владимировна,
адъюнкт,
Восточно-Сибирский институт
МВД России,
Российская Федерация, 664074, г. Иркутск,
ул. Лермонтова, д. 110

ORCID 0000-0002-3711-8147

E-mail: ignatiewa.natalya2013@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343.3

Natalya Vladimirovna Ignateva,
Adjunct,
East Siberian Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Russian Federation, 664074, Irkutsk,
Lermontov St., 110

ORCID 0000-0002-3711-8147

E-mail: ignatiewa.natalya2013@yandex.ru

Scientific Speciality:
5.1.4. Criminal Law Sciences

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-63-73

Дата поступления статьи: 18 февраля 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Специальные признаки субъекта преступления, предусмотренного статьей 200⁵ УК РФ, и их дифференцирующее значение

Special Features of the Subject of the Crime Provided for in Article 200⁵ of the Criminal Code of the Russian Federation and Their Differentiating Meaning

Аннотация

Актуальность изучения субъектного состава подкупа работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок обусловлена тем, что данное деяние криминализовано относительно недавно, судебная практика минимальна. При этом диспозиция статьи сформулирована позитивно-негативным способом, носит бланкетный характер, сложна в квалификации, разъяснения ни законодателем, ни Верховным Судом Российской Федерации не даны, в теории уголовного права слабо изучена.

Постановка проблемы: как следует из диспозиции ст. 200⁵ УК РФ, субъектом преступления является работник контрактной службы, контрактный управляющий, член комиссии

Abstract

The relevance of studying the subject matter of bribery of a contract service employee, a contract manager, and a member of the procurement commission is due to the fact that this act has been criminalized relatively recently, and judicial practice is minimal. At the same time, the disposition of the article is formulated in a positive-negative way, has a blank character, is difficult to qualify, explanations have not been given either by the legislator or the Supreme Court of the Russian Federation, and is poorly studied in the theory of criminal law.

Problem statement: 200⁵ of the Criminal Code of the Russian Federation, the subject of the crime is an employee of the contract service, a contract manager, a member of the pro-

по осуществлению закупок, лицо, осуществляющее приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг, либо иное уполномоченное лицо, представляющее интересы заказчика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, при отсутствии признаков должностного лица и лица, выполняющего управленческие функции. При этом имеется несоответствие понятия должностного лица в различных отраслях права, межотраслевое понятие отсутствует. Отмечается методологическая проблема, связанная с направленностью уголовно-правового запрета и в связи с этим с размещением статьи в главе 23 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Цель исследования: разъяснение уголовно-правовой характеристики субъектов подкупа, их разграничения с должностным лицом и лицом, выполняющим управленческие функции, являющихся при прочих равных условиях субъектом смежных составов преступлений (ст. 204, 290, 291 УК РФ).

Методы исследования: общенаучные и частнонаучные методы познания, в том числе методы анализа, синтеза, индукции, дедукции, формально-юридический, сравнительно-правовой.

Результаты и ключевые выводы: проведен системный анализ норм уголовного и гражданского законодательства применительно к субъектному составу преступления, предусмотренного ст. 200⁵ УК РФ.

Указаны методологические проблемы при криминализации деяния в виде подкупа работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок, лица, осуществляющего приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг, либо иного уполномоченного лица, представляющего интересы заказчика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, и пути их решения. В частности, из диспозиции ч. 1 и ч. 4 ст. 200⁵ УК РФ предлагается исключить уточнение «при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных частями первой – четвертой статьи 204 и статьей 291 настоящего Кодекса», а в ст. 290, 291, 204 УК РФ в качестве квалифицирующего признака включить «в связи с закупкой товара, работ и услуг для государственных и (или) муниципальных нужд».

Ключевые слова: подкуп; контрактный управляющий; стадии закупки; государственные (муниципальные) нужды; должностное лицо; лицо, выполняющее управленческие функции.

urement commission, a person who accepts delivered goods, completed works or services rendered, or another authorized person representing the interests of the customer in the field of procurement of goods, works, services to meet state or municipal needs., if there are no signs of an official or a person performing managerial functions. At the same time, there is a discrepancy between the concept of an official in various branches of law, there is no intersectoral concept. A methodological problem is noted related to the focus of the criminal law prohibition and, in this regard, the placement of the article in chapter 23 of the Criminal Code of the Russian Federation.

The purpose of the study is to clarify the criminal law characteristics of subjects of bribery, their differentiation from an official and a person performing managerial functions, which, other things being equal, are subjects of related crimes (Articles 204, 290, 291 of the Criminal Code of the Russian Federation).

Research methods: general scientific and private scientific methods of cognition, including methods of analysis, synthesis, induction, deduction, formal law, comparative law.

Results and key conclusions: a systematic analysis of the norms of criminal and civil legislation has been carried out in relation to the subject matter of the crime provided for in art. 200⁵ of the Criminal Code of the Russian Federation.

The methodological problems in criminalizing acts in the form of bribery of a contract service employee, a contract manager, a member of the procurement commission, a person who accepts delivered goods, completed works or services rendered, or another authorized person representing the interests of the customer in the field of procurement of goods, works, services to meet state or municipal needs, and ways are indicated. their decisions. In particular, from the dispositions of parts 1 and 4 of art. 200⁵ of the Criminal Code of the Russian Federation, it is proposed to exclude the clarification “in the absence of signs of crimes provided for in parts one to four of Article 204 and Article 291 of this Code,” and to include in Articles 290, 291, 204 of the Criminal Code as a qualifying feature “in connection with the purchase of goods, works and services for state and (or) municipal needs”.

Keywords: bribery; contract manager; procurement stages; state (municipal) needs; official; person performing managerial functions.

В 2018 г. в Российской Федерации криминализован подкуп работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок, лица, осуществляющего приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг, либо иного уполномоченного лица, представляющего интересы заказчика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее – специальные субъекты подкупа). В Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) включена ст. 200⁵.

Согласно пояснительной записки к проекту федерального закона уголовная ответственность за подкуп специального субъекта установлена в целях устранения выявленного в результате анализа практики применения норм об уголовной ответственности за злоупотребления в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд пробела, связанного с так называемыми откатами при осуществлении процедуры закупки, которые получают сотрудники государственных и муниципальных заказчиков, не являющихся должностными лицами и лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации.

Тем самым в связи с включением в УК РФ ст. 200⁵ сегодня уголовной ответственности могут подлежать все сотрудники государственных и муниципальных заказчиков, как наделенные организационно-распорядительными, административно-хозяйственными и управленческими функциями, так и ими не наделенные, на всех этапах закупок для государственных и муниципальных нужд

Подкупая специальный субъект данного преступления, с одной стороны, причиняется вред общественным отношениям, регулирующим функционирование экономики Российской Федерации, установленному порядку осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности [12, с. 30], с другой стороны, преступники посягают на отношения, складывающиеся при осуществлении своих полномочий, которые им делегированы государственными и (или) муниципальными заказчиками, и в конечном счете на интересы государства [12, с. 30]. В итоге такой дуализм общественной опасности рассматриваемого преступления приводит к некоторым методологическим проблемам, которые будут рассмотрены в данной статье.

Конструкция данного состава преступления носит бланкетный характер и не раскрывает понятия вышеуказанных субъектов преступления. Статья не содержит примечания, в котором бы разъяснялось, кто понимается под вышеуказанными субъектами. Верховный Суд Россий-

ской Федерации до настоящего времени также не разъяснил данные понятия.

В теории уголовного права учеными отмечается избыточная бланкетизация норм при определении признаков специальных субъектов подкупа [15, с. 57; 4, с. 433], вследствие чего «имеет место повышенный риск квалификационных ошибок при уголовно-правовой оценке злоупотреблений и подкупа в сфере закупок» [15, с. 58].

Согласно диспозиции ч. 1 ст. 200⁵ УК РФ предмет подкупа передается взятополучателю в лице работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок, лица, осуществляющего приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг, либо иным лицам, перечисленным в диспозиции данной уголовно-правовой нормы, при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных ч. 1–4 ст. 291 УК РФ. Автором также утверждается, что специальным субъектом подкупа, исходя из диспозиции ч. 4–6 ст. 291 УК РФ, являются перечисленные выше лица при условии отсутствия признаков преступлений, предусмотренных ч. 5–8 ст. 290 УК РФ.

С учетом изложенного предмет подкупа передается перечисленным в диспозиции ч. 1 ст. 200⁵ УК РФ специальным субъектам подкупа – взятополучателям в лице сотрудников государственного и муниципального заказчика, не обладающего признаками должностного лица и лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации (управленцем) [7, с. 206].

В целях квалификации подкупа, предусмотренного ч. 4–6 ст. 200⁵ УК РФ, по признаку специального субъекта, а также адресатов передачи предмета подкупа (ч. 1–3 ст. 200⁵ УК РФ) в связи с бланкетностью диспозиции требуется использовать метод системного толкования нормативно-правовых актов различных отраслей права. Для реализации данного метода необходимо проанализировать примечания к ст. 285, 201 УК РФ, федеральные законы от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹ (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ), от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»² (далее – Федеральный закон

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федер. закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ: принят Гос. Думой 22 марта 2013 г.: одобрен Советом Федерации 27 марта 2013 г. // СПС КонсультантПлюс: сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.01.2025).

² О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федер. закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ: принят Гос. Думой 8 июля 2011 г.: одобрен Советом Федерации 13 июля

№ 223-ФЗ), нормы Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), регулирующие порядок закупки для государственных и муниципальных нужд и заключение договоров в этих целях, и правовые установления Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), регламентирующие расходование бюджетов всех уровней, а также иные нормативные правовые акты [7, с. 206].

В связи со сложностью квалификации, обусловленной наличием большого количества нормативных правовых актов, а также отсутствием единого подхода в отраслях права к пониманию некоторых категорий, например понятия должностного лица, учеными высказываются различные точки зрения на специальных субъектах подкупа в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

В теории уголовного права существует мнение о том, что в диспозиции ч. 1 и ч. 4 ст. 200⁵ УК РФ излишне включена ссылка на то, что к специальным субъектам подкупа не относятся «управленцы», так как коммерческие или иные организации, за исключением организаций, указанных в п. 1 примечания к ст. 285 УК РФ, либо некоммерческие организации, не являющиеся государственным органом, органом местного самоуправления либо государственным или муниципальным учреждением, не могут выступать заказчиками в сфере закупок для государственных (муниципальных) нужд [3, с. 29; 15, с. 56–57].

Не согласимся с данным мнением по следующим основаниям.

Для правильного установления признаков специального субъекта подкупа, в том числе исключения признака лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации, а также должностного лица, необходимо выяснить место работы субъекта – предприятие, организацию, учреждение, его организационно-правовую форму, и в конечном итоге соотносить с кругом государственных и муниципальных заказчиков, установленных в Федеральном законе № 44-ФЗ.

Круг заказчиков в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд строго очерчен нормами Федерального закона № 44-ФЗ, согласно п. 7 ст. 3 которого заказчиком выступает государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 15 указанного закона бюджетное учреждение, государственные, муниципальные унитарные предприятия, осуществляющие закупки. Кроме того, из содержания ст. 15 данного федерального закона следует, что заказчиками при определенных условиях также

могут выступать и иные юридические лица: коммерческие и некоммерческие организации, созданные с участием Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных органов, субсидированных или инвестированных из соответствующих бюджетов для целей, указанных в ст. 15 Федерального закона № 44-ФЗ [7, с. 206].

В результате сравнительного анализа следует вывод, что специальные субъекты подкупа могут являться «управленцами», так как местом их работы могут быть организации, в которых они выполняют функции единоличного исполнительного органа либо члена совета директоров или иного коллегиального исполнительного органа, или лица, постоянно, временно либо по специальному полномочию выполняющего организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в этих организациях. Это могут быть коммерческие организации, некоммерческие организации, не являющиеся государственным органом, органом местного самоуправления либо государственным или муниципальным учреждением, при условиях, изложенных в ст. 15 Федерального закона № 44-ФЗ, а именно при предоставлении в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации субсидий, бюджетных инвестиций, выступления от лица государственного заказчика, в случае передачи им полномочий по закупкам, а также при предоставлении средств из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на осуществление капитальных вложений в объекты государственной, муниципальной собственности (ч. 4 ст. 15 данного закона).

В результате анализа понятий должностного лица применительно к месту службы (орган, предприятие, учреждение и организация), исчерпывающий перечень которых указан в примечании 1 к ст. 285 УК РФ; лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой и иной организации, применительно к месту работы, исчерпывающий перечень которых указан в примечании 1 к ст. 201 УК РФ; а также специального субъекта подкупа, предусмотренного ст. 200⁵ УК РФ, применительно к месту работы, исчерпывающий перечень которых содержится в ст. 3, 15 Федерального закона № 44-ФЗ, выявлено несоответствие оснований отнесения организаций применительно к тем или иным лицам (по цели создания, по способу создания уставного капитала, по форме членства и управления юридическим лицом).

Так, законодателем используются разные основания градации юридических лиц в форме хозяйственных обществ в целях квалификации должностного лица (примечание 1 к ст. 285 УК РФ) и исключения признака должностного лица при квалификации специального субъекта подкупа,

2011 г. // СПС КонсультантПлюс: сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.01.2025).

предусмотренного ст. 200⁵ УК РФ (ст. 3 Федерального закона № 44-ФЗ), что на практике может вызывать трудности в квалификации деяния в целом. В соответствии с данным федеральным законом заказчиком может быть юридическое лицо, сто процентов акций (долей) которого принадлежит, соответственно, Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию, которому предоставлена целевая субсидия, то есть выделено основание – по способу создания уставного капитала. Однако при определении статуса должностного лица (примечание к ст. 285 УК РФ) законодателем использовано иное основание для установления юридического лица – форма членства и способ управления хозяйственным обществом: «в высшем органе управления которых Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование имеют право прямо или косвенно (через подконтрольных им лиц) распоряжаться более чем пятьюдесятью процентами голосов».

Соотнести эти понятия правоприменителю очень сложно, что может привести к неверной квалификации деяния.

Следует заметить, что применительно к должностным лицам в уголовном законе предусмотрен перечень организаций в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и гражданским законодательством. Перечень же заказчиков, осуществляющих закупки для государственных и муниципальных нужд, содержит организации, организационно-правовая форма которых не определена законодательством Российской Федерации, определение их статуса спорно и в теории права. Так, в примечании 1 к ст. 285 УК РФ указано, что должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции в органах местного самоуправления. Понятие органа местного самоуправления содержится в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Заказчиком же для муниципальных нужд может быть муниципальный орган, определение которого отсутствует в действующем законодательстве.

В целом говоря, организации заказчиков в полном объеме охватываются организациями, перечисленными в примечаниях 1 к ст. 201, 285 УК РФ.

Как уже отмечалось, специальными субъектами преступления, предусмотренного ч. 4–6 ст. 200⁵ УК РФ, являются работник контрактной службы, контрактный управляющий, член комиссии по осуществлению закупок,

лицо, осуществляющее приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг, либо иное уполномоченное лицо, представляющее интересы заказчика (при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных ч. 5–8 ст. 204 и ст. 290 УК РФ), то есть не являющихся должностными лицами и лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой и иной организации.

В российском законодательстве отсутствует понятие должностного лица, которое применимо ко всем отраслям права. По мнению некоторых ученых-правоведов [1, с. 189], в настоящее время сложился отраслевой подход к пониманию института «должностное лицо», общеправовое обобщающее понятие не выработано.

К сожалению, отсутствие единого понимания термина «должностное лицо» приводит к неверной трактовке или подмене понятий, спорным судебным решениям. Считаем, что единство критериев должностных лиц, которые не должны иметь отраслевых рамок, является назревшей необходимостью [4, с. 441].

Отсутствие межотраслевых понятий «должностное лицо», «лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой и иной организации» приводит к теоретическим проблемам и проблемам в квалификации деяний, совершенных указанными лицами и в конечном итоге к проблемам реализации принципа справедливости при назначении наказания за совершенные деяния.

Наиболее сложным в науке уголовного права является понятие контрактного управляющего. В уголовно-правовой науке в настоящее время сложилось три подхода к определению контрактного управляющего как должностного лица:

1) согласно ст. 38 Федерального закона № 44-ФЗ «контрактным управляющим является назначаемое заказчиком должностное лицо, ответственное за осуществление закупки или нескольких закупок, включая исполнение каждого контракта». Тем самым контрактный управляющий признается должностным лицом и уголовная ответственность за его подкуп будет наступать по ст. 290 или ст. 291 УК РФ [5, с. 38; 9, с. 83; 6, с. 52–53; 11, с. 15–16];

2) другой подход обусловлен обязанностями и полномочиями контрактного управляющего, предусмотренными ч. 4 ст. 38 Федерального закона № 44-ФЗ. Поскольку его полномочия не относятся ни к административно-хозяйственным, ни к организационно-распорядительным, то контрактный управляющий не является должностным лицом и уголовная ответственность за его подкуп, связанный с исполнением полномочий в сфере государственных (муниципальных) закупок, будет наступать по правилам ст. 200⁵ УК РФ [2, с. 32; 14, с. 54];

3) еще один подход связан с детальным толкованием понятия контрактного управляющего и системным анализом его полномочий. Так, сопоставляя объем полномочий, возложенных на контрактного управляющего, с этапами закупки для государственных (муниципальных) нужд и полномочиями, реализуемыми на каждом этапе (будет рассмотрено далее по тексту), контрактный управляющий при условии возложения на него полномочий по определению поставщика, исполнению контракта, в том числе приемки выполненных работ, оказанных услуг, поставленных товаров, инициирования судебного-исковой работы, будет исполнять организационно-распорядительные функции и будет являться должностным лицом. Аналогичного мнения придерживаются Н. В. Бугаевская [4, с. 441] и М. А. Филатова [13, с. 39].

Аналогичная ситуация складывается и с уголовной ответственностью работников контрактной службы, членов комиссии по осуществлению закупок и лиц, осуществляющих приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг. При изучении положений контрактных служб, комиссий по осуществлению закупок и приемочных комиссий учреждений и организаций³, являющихся государственными и муниципальными заказчиками, установлено, что не менее половины их состава — руководители подразделений заказчика и их заместители. Вместе с тем анализ их обязанностей и полномочий, в том числе содержащихся в ст. 38 Федерального закона № 44-ФЗ, позволяет утверждать об отсутствии у работников и членов комиссий организационно-распорядительных и административно-хозяйственных полномочий, в связи с чем они не могут быть отнесены к должностным лицам, за исключением их руководителей (председателей) [7, с. 206].

В связи с изложенным автор обращается к позиции Верховного Суда Российской Федерации. В частности, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» разъяснено, что «при разрешении вопроса о том, совершено ли коррупционное преступление должностным лицом, а рав-

но лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, судам следует руководствоваться примечаниями 1, 2 и 3 к ст. 285 УК РФ, примечанием 2 к ст. 290 УК РФ, примечанием 1 к ст. 201 УК РФ с учетом разъяснений, содержащихся в п. 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий»⁴.

В соответствии с п. 7 данного постановления Пленума не образует состав получения взятки принятие должностным лицом денег, услуг имущественного характера и т. п. за совершение действий (бездействие), хотя и связанных с исполнением его профессиональных обязанностей, но при этом не относящихся к полномочиям представителя власти, организационно-распорядительным либо административно-хозяйственным функциям.

Кроме того, в соответствии с п. 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» к организационно-распорядительным функциям относятся полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия⁵.

Исходя из приведенных разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, автор приводит имеющее место в научной среде мнение о том, что поскольку работники контрактной службы, контрактный управляющий, члены комиссий по осуществлению закупок и другие перечисленные в ст. 200⁵ УК РФ лица всегда являются должностными лицами в силу возложенных на них полномочий и сама ст. 200⁵ УК РФ является разновидностью взяточничества, то она подлежит исключению из УК РФ. На данное обстоятельство указывает, например, В. Е. Косыгин [8, с. 107].

Для опровержения данного мнения автор рассматривает возможность принятия указанными выше работниками контрактной службы, контрактным управляющим и другими лицами, перечисленными в ст. 200⁵ УК РФ, решений, имеющих юридическое значение и влеку-

³ Приказы Росстандарта от 21 марта 2022 г. № 689, Минтранс России от 13 апреля 2021 г. № 128, Минсельхоза России от 3 февраля 2021 г. № 53, Минспорта России от 29 октября 2020 г. № 981, ФНС России от 9 декабря 2020 г. № КЧ-7-5/892@, Росмолодежи от 5 октября 2020 г. № 125, Ространснадзора от 25 июля 2024 г. ВБ-264фс, Росимущества от 2 сентября 2019 г. № 229, Рослесхоза от 26 ноября 2018 г. № 975, Росреестра от 25 апреля 2018 г. № П/0166, Минстроя России от 3 сентября 2015 г. № 635/ПР, Минобрнауки России от 6 февраля 2014 г. № 89, ФКУ «ЦОКР» от 27 января 2014 г. № 2, Росстата от 15 января 2014 г. № 30, Минздрава России от 12 сентября 2022 г. № 611, Роскомнадзора от 5 сентября 2022 г. № 151, Росгидромета от 23 декабря 2013 г. № 716, ЦТУ России от 22 августа 2014 г. № 470.

⁴ О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 06.01.2025).

⁵ О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 06.01.2025).

ших определенные юридические последствия при осуществлении закупок для государственных (муниципальных) нужд.

В соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ закупка для государственных и муниципальных нужд включает в себя несколько этапов (стадий), на которых могут приниматься решения, имеющие юридическое значение и влекущие определенные юридические последствия:

I. Этап планирования закупки, который включает в себя несколько стадий:

1. Разработка, утверждение и размещение в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС) плана-графика закупок. Закупка, не предусмотренная планом-графиком, не может быть осуществлена. План-график закупок разрабатывается и размещается в ЕИС работниками контрактной службы (контрактным управляющим), иными сотрудниками организации, на которых данная функция возложена должностными обязанностями. Утверждает план-график закупок руководитель организации. Юридически значимым действием на данном этапе является утверждение плана-графика закупок.

2. Обоснование закупки: нормирование закупки (установление требований к закупаемым товарам работам и услугам, в том числе предельных цен и нормативных затрат, за исключением закупки на основе государственного задания); разработка и утверждение технического задания; расчет начальной (максимальной) цены контракта.

На данном этапе закупки происходят следующие действия:

– закупка инициируется сотрудниками, отвечающими по должностным обязанностям (по поручению руководителя) за соответствующее направление деятельности, путем подачи заявки в контрактную службу (контрактному управляющему). Заявка составляется указанными сотрудниками на основании потребности, подается на рассмотрение руководителю организации, который принимает решение о ее необходимости (в виде резолюции на заявке). Юридически значимое действие – подписание заявки на закупку;

– вместе с заявкой или отдельно от нее (по поручению руководителя в соответствии с обязанностями) разрабатывается техническое задание, в котором описывается объект закупки, обосновывается начальная (максимальная) цена контракта, определяется объем закупки и указывается цена контракта. Разрабатывается техническое задание сотрудником организации (в соответствии с должностными обязанностями по поручению руководителя), работником контрактной службы, контрактным управляющим. Подписывается соответствующим руководителем и рассматривается руководителем организации с принятием решения либо об отклонении технического задания, либо о размещении в ЕИС. Юри-

дически значимое действие – утверждение технического задания с обязательным приложением к нему (обоснованием начальной (максимальной) цены контракта) и принятие решения о его размещении в ЕИС.

3. Общественное обсуждение закупки (происходит при цене контракта два млрд рублей и более, кроме закрытых закупок и закупок в рамках государственного оборонного заказа).

II. Осуществление закупки, которое возможно путем:

1. Конкурентных способов определения поставщика (открытых и закрытых): конкурса, аукциона, запроса котировок в электронной форме.

2. Закупки у единственного поставщика.

Осуществление конкурентной закупки состоит из нескольких этапов:

– размещение в ЕИС извещения об осуществлении закупки и документации о закупке (в том числе технического задания, расчет начальной (максимальной) цены контракта, проекта контракта). Данная процедура является основанием для начала закупки. Размещают документацию в ЕИС члены контрактной службы, контрактный управляющий, сотрудники в соответствии с должностными обязанностями или по указанию руководителя.

– определение поставщика, которое при конкурентных способах состоит из двух этапов. На первом этапе закупки потенциальные участники подают первые части заявок, которые рассматриваются, оцениваются и допускаются к участию членами комиссии по осуществлению закупок, контрактным управляющим (в случае возложения на него таких обязанностей). На втором этапе отобранные потенциальные участники подают вторые части заявок, которые рассматриваются и оцениваются членами комиссии по осуществлению закупок. После отбора вторых частей заявок члены комиссии по осуществлению закупок подводят итоги определения поставщика и определяют победителя, с которым заказчик обязан заключить государственный контракт. Юридически значимыми действиями являются допуск первых и вторых частей заявок к закупке, определение победителя закупки.

III. Заключение (подписание) контракта. Государственный контракт (контракт) заключается с победителем, указанным в протоколе о подведении итогов конкурса (аукциона), с единственным поставщиком. Проект контракта готовят члены контрактной службы, контрактный управляющий, сотрудники в соответствии с должностными обязанностями или по указанию руководителя. Перед направлением проекта на подписание указанные сотрудники должны убедиться, что от победителя поступило обеспечение закупки на счет заказчика и проверить наличие банков-

ской гарантии. При уклонении победителя (организации) от подписания контракта указанные сотрудники с ведома руководителя обязаны направить сведения в Федеральную антимонопольную службу России о включении такой организации в реестр недобросовестных поставщиков. Контракт подписывает руководитель организации. Юридически значимое действие – подписание контракта.

IV. Исполнение контракта. Для сопровождения исполнения контракта руководителем организации-заказчика назначаются лица, осуществляющие приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг – сотрудники (по должностным обязанностям, по контракту или по специальному полномочию осуществляющие приемку товаров, работ и услуг), контрактный управляющий (в случае возложения на него таких обязанностей) или создается приемочная комиссия. Осуществляя приемку товаров, работ и услуг указанные сотрудники подписывают соответствующие акты (накладные), после чего их подписывает руководитель. Акты (накладные), подписанные указанными лицами, являются основанием для оплаты.

В случае отказа в приемке товаров, работ и услуг соответствующим образом оформленные документы направляются руководителю организации-заказчика, который проводит претензионно-исковую работу.

В случае неисполнения поставщиком обязательств по контракту в установленный срок сотрудники, осуществляющие приемку, составляют соответствующие документы и докладывают об этом руководителю, что является основанием для начисления штрафных санкций и неустойки по контракту.

Юридически значимые действия: подписание приемщиком и руководителем соответствующих актов (накладных); оформление и подписание соответствующего документа об отказе в приемке выполненных работ, оказанных услуг, поставленных товаров; оформление и подписание соответствующих документов о неисполнении контракта в установленный срок.

V. Мониторинг и аудит закупок (не относится к деятельности специальных субъектов преступления, предусмотренного ст. 200⁵ УК РФ).

VI. Контроль в сфере закупок (не относится к деятельности специальных субъектов преступления, предусмотренного ст. 200⁵ УК РФ).

Исходя из изложенного, юридически значимые действия в целях осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд совершают:

– руководитель организации-заказчика (утверждение плана-графика закупок, подписание заявки на закупку, утверждение технического задания с обязательным приложением к нему (обоснованием начальной (максимальной) цены контракта) и приня-

тие решения о его размещении в ЕИС, подписание контракта, подписание соответствующих актов (накладных) об исполнении контракта);

– члены комиссии по осуществлению закупок, контрактный управляющий (в случае возложения на него таких обязанностей) (допуск первых и вторых частей заявок к закупке, определение победителя закупки);

– лица, осуществляющие приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг; контрактный управляющий (в случае возложения на него таких обязанностей) (подписание приемщиком соответствующих актов (накладных); оформление и подписание соответствующего документа об отказе в приемке выполненных работ, оказанных услуг, поставленных товаров; оформление и подписание соответствующих документов о неисполнении контракта в установленный срок).

Таким образом, специальные субъекты подкупа, реализуя свои полномочия при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд, могут как выполнять организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, то есть относиться к должностным лицам или «управленцам», так и не выполнять их.

Сложность закупочного процесса, бланкетность уголовно-правовых норм, устанавливающих ответственность за подкуп в сфере государственных (муниципальных) закупок, дуализм общественной опасности, небесспорная судебная практика свидетельствуют об отсутствии единообразного подхода в деятельности субъектов правоприменения по квалификации преступлений. Так, органы следствия и суды не всегда эффективно дифференцируют ответственность, установленную ст. 200⁵, 290, 204 УК РФ.

С целью устранения выявленных коллизий и установленных несоответствий необходимо руководствоваться требованиями и смыслом уголовного закона, из которых следует, что дифференцирующим уголовную ответственность по ст. 200⁵ УК РФ признаком является не только сфера общественных отношений, в которой совершаются уголовно-противоправные действия, – закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд, но и признаки специального субъекта, допускающего нарушения такого уголовного закона. К таким признакам специального субъекта относится правовой статус, то есть правовое положение лица, которое в силу вида и характера служебной деятельности подлежит ответственности по рассматриваемой статье. Так, к числу специальных субъектов относятся работник контрактной службы, контрактный управляющий, член комиссии по осуществлению закупок, лицо, осуществляющее приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных

услуг, либо иное уполномоченное лицо, представляющее интересы заказчика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд. При этом, как следует из диспозиции ст. 200⁵ УК РФ, указанные субъекты подлежат уголовной ответственности при условии, что они не являются должностными лицами, как они определены примечанием к ст. 285 УК РФ, или лицами, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, как они определены примечанием 1 к ст. 201 УК РФ.

Соответственно, оценке подлежит не только вид, но и характер осуществляемой служебной деятельности субъекта, признаки которой указаны в ст. 200⁵ УК РФ. Характер такой деятельности по смыслу уголовного закона не должен образовывать полномочий должностного лица (лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации), а с учетом того, что полномочия названного субъекта являются юридически значимыми, то есть влекут непосредственные правовые последствия для участников правоотношений. Установленная противоправная деятельность субъектов преступления, предусмотренного ст. 200⁵ УК РФ, не должна обладать указанной характеристикой. В противном случае уголовная ответственность будет наступать по правилам ст. 290 и 204 УК РФ.

Таким образом, ответственность в ст. 200⁵ УК РФ установлена за исполнение профессиональных обязанностей предусмотренных в ней субъектов в соответствующей сфере общественных отношений, если совершаемые действия или принимаемые решения сами по себе не влекут правовых последствий, но вместе с тем могут соответствовать этапу подготовки (формирования) документов деятельности, связанной с закупками для обеспечения государственных и муниципальных нужд (принятия необходимых решений, определения круга лиц, иных процессуальных требований, как они регламентированы в Федеральном законе № 44-ФЗ).

Эту особенность реализации уголовной ответственности по ст. 200⁵ УК РФ необходимо учитывать для обеспечения правильной квалификации совершенного деяния по указанной статье.

В системе правового регулирования ст. 200⁵ УК РФ, как и смежные ей составы (ст. 209 и ст. 204 УК РФ) хоть и устанавливают уголовную ответственность за дачу (получение) незаконного вознаграждения, а равно посредничество в нем, но определяют разные

самостоятельные условия, при неисполнении которых наступает уголовная ответственность для субъектов преступлений [10, с. 81].

Законодателем при криминализации подкупа работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок, лица, осуществляющего приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг, либо иного уполномоченного лица, представляющего интересы заказчика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд, по нашему мнению, допущена методологическая ошибка, связанная с объектом уголовно-правовой охраны и, соответственно, включением в ту или иную главу УК РФ: ст. 200⁵ УК РФ – преступления в сфере экономической деятельности (глава 22 УК РФ); те же действия, квалифицированные по ст. 204 УК РФ, – преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях (глава 23 УК РФ), те же действия, квалифицированные по ст. 290 УК РФ, – преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (глава 30 УК РФ).

В этой связи предлагается внести следующие изменения:

– установить квалифицирующий признак в ст. 290 УК РФ, выделив сферу общественных отношений, в которой реализуется деятельность должностного лица: «должностным лицом при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд»;

– установить квалифицирующий признак в ст. 204 УК РФ, выделив сферу общественных отношений, в которой реализуется деятельность лица, выполняющего управленческие функции в коммерческой или иной организации: «лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд»;

– в ст. 200⁵ УК РФ исключить из диспозиции ч. 1 слова «(при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных частями первой – четвертой статьи 204 и статьей 291 настоящего Кодекса)»; ч. 4 слова «(при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных частями первой – четвертой статьи 204 и статьей 291 настоящего Кодекса)».

Список литературы:

1. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. М., 1997. 672 с.

References:

1. Alekhin A. P., Karmolickij A. A., Kozlov Yu. M. Administrativnoe pravo Rossijskoj Federacii. M., 1997. 672 s.

2. *Абрамкин А. Д.* Контрактный управляющий как субъект совершения преступления, предусмотренного статьей 200⁴ Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2021. № 3 (53). С. 32–36.
3. *Борков В. Н.* Злоупотребление в сфере закупок (ст. 200⁴ УК РФ) и мошенничество // Уголовное право. 2018. № 4. С. 29–32.
4. *Бугаевская Н. В.* Ответственность за коррупционные проявления в сфере закупок для обеспечения государственных или муниципальных нужд: новеллы уголовного законодательства // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2022. Т. 13. № 2. С. 433–451.
5. *Быков А. В.* Отдельные проблемы криминализации коррупционных деяний, совершаемых в сфере служебных отношений (размышления о ст. 200⁴, 200⁵ УК РФ) // Служебные преступления: вопросы теории и практики правоприменения : сборник материалов. Хабаровск, 2018. С. 34–41.
6. *Гладких В. И.* Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (ст. 200⁴ УК РФ): теоретический анализ // Российская юстиция. 2019. № 3. С. 51–54.
7. *Игнатьева Н. В.* Субъект преступления, предусмотренного ст. 200⁵ УК РФ: проблемы теории и практики // Вековые традиции российского права: история и современность : материалы Всероссийской научно-практической конференции. Иркутск, 2022. С. 205–211.
8. *Косыгин В. Е.* Специальные виды служебного подкупа в уголовном законодательстве России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. 197 с.
9. *Кулешов Ю. И.* Субъекты служебных преступлений: проблемные вопросы толкования с учетом действующего уголовного законодательства // Служебные преступления: вопросы теории и практики правоприменения : сборник материалов. Хабаровск, 2018. С. 81–86.
10. *Никонов П. В.* Законотворческий аспект противодействия коррупционным преступлениям, связанным с дачей и получением взятки и иными видами незаконного вознаграждения // Сибирский юридический вестник. 2024. № 1 (10). С. 74–83.
11. *Полтарыхин В. А.* Проблемы установления признаков субъекта при квалификации преступления, предусмотренного ст. 200⁴ Уголовного кодекса РФ // Российско-Азиатский правовой журнал. 2021. № 3. С. 14–18.
12. *Рогова Е. В., Игнатьева Н. В.* Общественная опасность подкупа работника контрактной службы, контрактного управляющего, чле-
2. *Abramkin A. D.* Kontraktnyj upravlyayushchij kak sub"ekt soversheniya prestupleniya, predusmotrennogo stat'ej 200⁴ Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii // Bulletin of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. № 3 (53). S. 32–36.
3. *Borkov V. N.* Zloupotreblenie v sfere zakupok (st. 200⁴ UK RF) i moshennichestvo // Criminal Law. 2018. № 4. S. 29–32.
4. *Bugaevskaya N. V.* Otvetstvennost' za korrupcionnye proyavleniya v sfere zakupok dlya obespecheniya gosudarstvennyh ili municipal'nyh nuzhd: novelly ugolovnogo zakonodatel'stva // Vestnik of Saint Petersburg University. Law. 2022. T. 13. № 2. S. 433–451.
5. *Bykov A. V.* Otdel'nye problemy kriminalizacii korrupcionnyh deyanij, sovershaemyh v sfere sluzhebnyh otnoshenij (razmyshleniya o st. 200⁴, 200⁵ UK RF) // Sluzhebnye prestupleniya: voprosy teorii i praktiki pravoprime-neniya : sbornik materialov. Habarovsk, 2018. S. 34–41.
6. *Gladkih V. I.* Zloupotrebleniya v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh ili municipal'nyh nuzhd (st. 200⁴ UK RF): teoreticheskij analiz // Rossijskaya Yusticiya. 2019. № 3. S. 51–54.
7. *Ignat'eva N. V.* Sub"ekt prestupleniya, predusmotrennogo st. 200⁵ UK RF: problemy teorii i praktiki // Vekovye tradicii rossijskogo prava: istoriya i sovremennost' : materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Irkutsk, 2022. S. 205–211.
8. *Kosygin V. E.* Special'nye vidy sluzhebnogo podkupa v ugolovnom zakonodatel'stve Rossii : dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2023. 197 s.
9. *Kuleshov Yu. I.* Sub"ekty sluzhebnyh prestuplenij: problemnye voprosy tolkovaniya s uchetom dejstvuyushchego ugolovnogo zakonodatel'stva // Sluzhebnye prestupleniya: voprosy teorii i praktiki pravoprime-neniya : sbornik materialov. Habarovsk, 2018. S. 81–86.
10. *Nikonov P. V.* Zakonotvorcheskij aspekt protivodejstviya korrupcionnym prestupleniyam, svyazannym s dachej i polucheniem vzyatki i inymi vidami nezakonnogo voz-nagrazhdeniya // Siberian Law Bulletin. 2024. № 1 (10). S. 74–83.
11. *Poltaryhin V. A.* Problemy ustanovleniya priznakov sub"ekta pri kvalifikacii prestupleniya, predusmotrennogo st. 200⁴ Ugolovnogo kodeksa RF // Russian-Asian Law Journal. 2021. № 3. S. 14–18.
12. *Rogova E. V., Ignat'eva N. V.* Obshchestvennaya opasnost' podkupa rabotnika kontraktnoj sluzhby, kontraktnogo upravlyayushchego, chlena komis-sii po osushchestvleniyu zakupok: voprosy teorii i praktiki // The art of Law. 2022. № 4. S. 28–34.

- на комиссии по осуществлению закупок: вопросы теории и практики // Искусство правоведения. 2022. № 4. С. 28–34.
13. *Филатова М. А.* Проблемы толкования признаков злоупотребления в сфере государственных и муниципальных закупок // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2022. № 3. С. 28–50.
 14. *Шурпаев Ш. М.* Специальный субъект в составах злоупотреблений и подкупа в сфере государственных и муниципальных закупок // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2022. Т. 15. № 4. С. 51–70.
 15. *Шурпаев Ш. М.* Вопросы квалификации преступлений коррупционной направленности в сфере публичных закупок // Вестник университета прокуратуры Российской Федерации. 2023. № 4. С. 52–60.
 13. *Filatova M. A.* Problemy tolkovaniya priznakov zloupotrebleniya v sfere gosudarstvennyh i municipal'nyh zakupok // Pravo. Journal of the Higher School of Economics. 2022. № 3. S. 28–50.
 14. *Shurpaev Sh. M.* Special'nyj sub"ekt v sostavah zloupotreblenij i podkupa v sfere gosudarstvennyh i municipal'nyh zakupok // Pravo. Zhurnal Vysšej shkoly ekonomiki. 2022. T. 15. № 4. S. 51–70.
 15. *Shurpaev Sh. M.* Voprosy kvalifikacii prestuplenij korrupcionnoj napravlenosti v sfere publicnyh zakupok // Bulletin of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation. 2023. № 4. S. 52–60.

Для цитирования:

Игнатьева Наталья Владимировна. Специальные признаки субъекта преступления, предусмотренного статьей 200⁵ УК РФ, и их дифференцирующее значение // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 63–73.

For citation:

Natalya Vladimirovna Ignateva. Special Features of the Subject of the Crime Provided for in Article 2005 of the Criminal Code of the Russian Federation and Their Differentiating Meaning // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025. № 2 (74). P. 63–73.

Мартыненко Наталия Эдуардовна,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры уголовной политики,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-0996-4389

E-mail: kafedra_up_au@vail.ru

Natalia Eduardovna Martynenko,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of Criminal Policy,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-0996-4389

E-mail: kafedra_up_au@vail.ru

Мартыненко Эдуард Владимирович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры национальной безопасности
и правоохранительной деятельности,
Институт международного права и правосудия
Московского государственного
лингвистического университета,
Российская Федерация, 119034, г. Москва,
ул. Остоженка 38, стр. 1

E-mail: edusmart@mail.ru

Научная специальность:
5.1.4 Уголовно-правовые науки

УДК 343

Eduard Vladimirovich Martynenko,
Candidate of Law,
Associate Professor of the Department
of National Security and Law Enforcement,
Institute of International Law and Justice
Moscow State Linguistic University,
Russian Federation, 119034, Moscow,
Ostozhenka St., 38, 1

E-mail: edusmart@mail.ru

Scientific Specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-74-79

Дата поступления статьи: 26 марта 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Реализация уголовно-правовой политики России в условиях специальной военной операции

Implementation of Russia's Criminal Law Policy in the Context of a Special Military Operation

Аннотация

Актуальность исследования: с момента начала специальной военной операции (24 февраля 2022 г.) прошло три года. За это время произошли существенные изменения во внутренней и внешней политической жизни российского государства [8]. Специальная военная операция стала катализатором процессов, направленных на укрепление промышленного потенциала России, снижение внешней зависимости и создание новой модели экономического развития, ориентированной на внутренние ресурсы и технологический суверенитет [6].

Abstract

Relevance of the study: three years have passed since the start of the special military operation (February 24, 2022). During this time, significant changes have taken place in the internal and external political life of the Russian state. The special military operation became a catalyst for processes aimed at strengthening Russia's industrial potential, reducing external dependence and creating a new model of economic development focused on domestic resources and technological sovereignty [6].

At such a difficult time for the country, Russian legislation, including criminal legislation, could not fail to respond to the changing situ-

В столь сложное для страны время не могло не отреагировать на изменение ситуации в стране и мире российское законодательство, в том числе и уголовное, призванное охранять наиболее важные общественные отношения от преступных посягательств и предупреждать преступления. На протяжении последних трех лет законодатель вносил многочисленные изменения и дополнения в Уголовный кодекс Российской Федерации, направленные на охрану общественных отношений, возникших в период проведения специальной военной операции и неизвестных ранее уголовному законодательству мирного времени. Можно констатировать, что УК РФ не был «готов» к началу специальной военной операции, хотя дискуссии о необходимости создания уголовного законодательства военного времени велись еще при его разработке (1996 г.).

Постановка проблемы: уголовное законодательство, призванное охранять права личности, общества, государства от преступных посягательств в условиях проведения специальной военной операции, не смогло остаться без изменений, так как появились новые общественные отношения, которые необходимо было поставить под уголовно-правовую охрану. Кроме того, обеспечение безопасности страны потребовало и ужесточения наказания за уже имеющиеся преступления, так как в условиях специальной военной операции характер и степень их общественной опасности многократно возрастает. Изменения, внесенные в УК РФ за последние три года, свидетельствуют об изменении уголовной политики государства в сторону ужесточения уголовной ответственности и наказания за преступления, совершенные против безопасности Российской Федерации.

Цель исследования: выявить тенденции изменений уголовного закона в период специальной военной операции и обосновать вывод о том, что только с ее началом государство начало создавать уголовное законодательство военного времени, споры о необходимости разработки которого велись с 1996 г.

Методы исследования: анализ, синтез, описание, сравнение.

Результаты и ключевые выводы: основной вывод – дискуссии о необходимости разработки военного уголовного права закончились. За последние три года государство посредством включения в УК РФ новых уголовно-правовых норм, новых отягчающих обстоятельств в действующие уголовно-правовые нормы, ужесточения санкций за совершение преступлений в условиях специальной военной операции, введения новых видов освобождения от уголовной ответственности и от наказания в случае согласия на участие в специальной военной операции создало уголовное законодательство военного времени.

ation in the country and the world, designed to protect the most important public relations from criminal encroachments and prevent crimes. Over the past three years, the legislator has introduced numerous amendments and additions to the Criminal Code of the Russian Federation aimed at protecting public relations that arose during a special military operation and were previously unknown to peacetime criminal legislation. It can be stated that the Criminal Code of the Russian Federation was not “ready” for the start of a special military operation, although discussions about the need to create wartime criminal legislation were conducted even during its development (1996).

Problem statement: Criminal legislation designed to protect the rights of individuals, society, and the state from criminal encroachments in the context of a special military operation could not remain unchanged, as new social relations appeared that needed to be placed under criminal legal protection. In addition, ensuring the security of the country required tougher penalties for existing crimes, since in the context of a special military operation, the nature and degree of their public danger increases many times. The changes made to the Criminal Code of the Russian Federation over the past three years indicate a change in the state’s criminal policy towards stricter criminal liability and punishment for crimes committed against the security of the Russian Federation.

The purpose of the study is to identify trends in changes in the criminal law during the special military operation and to substantiate the conclusion that only with its beginning did the state begin to create wartime criminal legislation, which has been debated since 1996.

Research methods: analysis, synthesis, description, comparison.

Results and key conclusions: The main conclusion is that the discussions on the need to develop military criminal law are over. Over the past three years, the State has created wartime criminal legislation through the inclusion of new criminal law norms in the Criminal Code of the Russian Federation, new aggravating circumstances in existing criminal law norms, tougher sanctions for crimes committed in a special military operation, and new types of exemption from criminal liability and punishment in case of consent to participate in its military operations.

Ключевые слова: специальная военная операция; Уголовный кодекс Российской Федерации; уголовная политика Российской Федерации; реализация уголовной политики; особенности уголовной ответственности в условиях специальной военной операции; освобождение от уголовной ответственности; ужесточение уголовной ответственности и наказания в условиях специальной военной операции.

Keywords: special military operation; Criminal Code of the Russian Federation; criminal policy of the Russian Federation; implementation of criminal policy; features of criminal liability in a special military operation; exemption from criminal liability; tougher criminal liability and punishment in a special military operation.

Прежде всего хотелось бы вспомнить слова известного советского ученого-криминолога А. Б. Сахарова о том, что «существенным условием успешного предупреждения преступности в стране является правовое обеспечение соответствующей деятельности, то есть закрепление в законе и иных нормативных актах требований и положений, способствующих реализации этой важной государственной задачи» [7, с. 82]. Как известно, уголовное законодательство Российской Федерации состоит из Уголовного кодекса Российской Федерации (ст. 1 УК РФ). За период с 2022 г. по настоящее время было принято более 50 федеральных законов, внесших изменения и дополнения в УК РФ.

Анализ изменений и дополнений УК РФ позволяет разделить их на две группы: первая включает изменения уголовного закона, направленные на его перевод, «на рельсы» военного времени; вторая — «традиционные» изменения, которые с завидной регулярностью вносятся в уголовный закон (назовем их изменениями мирного времени) в связи с появлением новых видов общественно опасного поведения либо повышением общественной опасности новых способов совершения общественно опасных деяний (например, с использованием информационно-телекоммуникационных технологий), ответственность за которые традиционно предусмотрена в УК РФ (убийства, телесные повреждения и т. д.)¹.

Около трети внесенных изменений в УК РФ напрямую связаны с проведением специальной военной операции (далее — СВО). И это не случайно. Уголовный кодекс Российской Федерации, принятый в 1996 г., был рассчитан исключительно на мирное время, и его разработчики полагали, что для военного времени должен быть принят уголовный закон военного времени. В первоначальной редакции УК РФ в главе 33 «Преступления против военной службы» (Раздел XI «Преступления против военной службы») в ч. 3 ст. 331 «Понятие преступлений против военной службы» было закреплено положение о том, что уголовная ответ-

ственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо боевой обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени.

Конечно, никто из разработчиков УК РФ в 1996 г. не мог предвидеть проведение СВО. Хотя нельзя не отметить, что положения УК РФ (1996 г.) о том, что порядок прохождения военной службы вообще не включен в задачи уголовного закона, сформулированные в ст. 2 УК РФ, и то, что уголовный закон недостаточно охраняет национальных интересы, критиковались еще в те далекие времена. Еще в 1997 г. высказывалась точка зрения о том, что для нового Кодекса характерно ослабление внимания к обеспечению охраны национальной безопасности России. Так, в нем без достаточных оснований снижены, по сравнению с УК РСФСР, санкции многих статей, предусматривающих ответственность за преступления против военной службы [3].

Однако, несмотря на дискуссии [1; 2] о необходимости принятия уголовного законодательства на случай объявления военного положения, на протяжении почти тридцати лет законодатель обходил эту проблему своим вниманием. Споры в научных кругах велись по поводу самостоятельности военно-уголовного права [2], но его предмет не выходил за рамки главы 33 УК РФ «Преступления против военной службы».

Ответ на вопрос о том, почему на протяжении трех десятилетий так и не был принят уголовный закон, определяющий уголовную ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, очевиден. Уголовный закон не может работать на перспективу. Он формализует лишь те деяния, которые в определенный период времени становятся общественно опасными для интересов личности, общества и государства. И это очень хорошо прослеживается при анализе изменений УК РФ за последние три года. С момента начала СВО с новой силой вспыхнули научные дискуссии о необходимости разработки такого военно-уголовного законодательства [5].

¹ В статье мы будем рассматривать только изменения, которые позволяют говорить об уголовном законе военного времени.

Думается, что существуют два понятия — «военно-уголовное законодательство» и «законодательство военного времени». Первое понятие включает в себя преступления против военной службы, совершенные специальными субъектами. Законодательство военного времени шире и включает, помимо преступлений против военной службы, преступления, посягающие на безопасность и обороноспособность страны, совершаемые как общим, так и специальным субъектом. Безусловно, такие преступления совершаются только в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий.

С началом проведения СВО уголовная политика российского государства кардинально поменялась. И то, что не представляло общественной опасности не протяжении почти 30-летнего действия УК РФ, с началом СВО стало представлять серьезную общественную опасность для интересов не только личности, но и государства. Если разработчики уголовного закона в 1996 г. говорили о том, что они создали кодекс, который наилучшим образом охраняет человека, его права и свободы (например, смертная казнь и пожизненное лишение свободы в первоначальной редакции УК РФ были предусмотрены только за преступления против жизни), то после начала СВО пришло понимание, что защита интересов государства не менее важна, чем защита интересов личности.

Под охрану уголовного закона были поставлены новые общественные отношения, ранее неизвестные УК РФ. Так, первые изменения были внесены в УК РФ уже в марте 2022 г. В него была включена специальная норма — ст. 207.3 «Публичное распространение заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации»². Законодатель в качестве объекта уголовно-правовой охраны определил общественную безопасность, отнеся составы преступлений, предусмотренные данной статьей, к категории преступлений средней тяжести (ч. 1) и тяжкого преступления (ч. 2).

Следует отметить, что в отличие от специальной нормы — ст. 297.3, общая норма — ст. 128.1 «Клевета» — относится к категории преступлений небольшой (ч. 1–3) и средней тяжести (ч. 4–5). Общая норма, как пишет В. Н. Кудрявцев, удобнее для юристов. Существование специальной нормы, наряду с общей, оправдано тогда, когда она как-то иначе решает вопросы уголовной ответственности (устанавливает более высокую или низкую санкцию) [4, с. 249–250]. Законодатель спра-

ведливо посчитал, что общественная опасность распространения заведомо ложных сведений о Вооруженных Силах России возрастает в условиях СВО.

Однако самые большие изменения УК РФ после начала СВО — это принятие Федерального закона от 24 сентября 2022 г. № 365-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Именно этот закон исключил из УК РФ положение о том, что уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо боевой обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени. Тем самым уголовный закон «мирного времени» перешел «на военное положение».

В УК РФ включено новое отягчающее обстоятельство (п. «л» ч. 1 ст. 63 УК РФ) — совершение преступления в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий.

Этим же законом УК РФ был дополнен сразу четырьмя новыми статьями, предусматривающими уголовную ответственность за нарушения при заключении государственного контракта по государственному оборонному заказу либо условий договора, заключенного в целях выполнения государственного оборонного заказа (ст. 201.2, 201.3, 285.5, 285.6).

Две из введенных статей, 201.2 и 201.3, помещены в главу 23 УК РФ «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях», две статьи, 285.5 и 285.6, — в главу 30 УК РФ «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления». За основу систематизации данных статей в УК РФ законодатель взял признаки специального субъекта. В первом случае им является лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, во втором — должностное лицо. Представляется, что законодатель не совсем правильно определил объекты вышеназванных преступлений, совершаемых в условиях СВО. Поскольку нарушение условий государственного контракта по государственному оборонному заказу либо условий договора, заключенного в целях выполнения государственного оборонного заказа, может напрямую отразиться на ходе СВО, полагаем более правильным поместить ст. 285.5 и 285.6 в главу 29 УК РФ «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства». В случае реализации такого предложения существование двух других статей, 201.2 и 201.3, диспозиции которых почти полностью соответствуют диспозициям ст. 285.5 и 285.6 УК РФ, будет излишним.

² О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : Федер. закон от 4 марта 2022 г. № 32-ФЗ : принят Гос. Думой 4 марта 2022 г. : одобрен Советом Федерации 4 марта 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 10. Ст. 1389.

Но самые большие изменения вышеназванным законом внесены в главу 33 УК РФ «Преступления против военной службы». В целый ряд статей данной главы введено новое отягчающее обстоятельство – совершение деяния в период мобилизации или военного положения, в военное время либо в условиях вооруженного конфликта или ведения боевых действий (ст. 333, 334 УК РФ).

В главу 34 УК РФ «Преступления против мира и безопасности человечества» введена ответственность за преступление, совершение которого возможно только в военное время (ст. 356.1 «Мародерство»)³.

Потребность в пополнении рядов подразделений, участвующих в СВО, привела к дополнению УК РФ двумя новыми статьями, позволяющими освободить от уголовной ответственности (ст. 78.1 УК РФ) и от наказания (ст. 80.2 УК РФ) в связи с прохождением военной службы в период мобилизации, в период военного положения или в военное время. Положения данных статей не применяются в отношении 49 статей УК РФ, среди которых преступления, посягающие на разные объекты уголовно-правовой охраны, относящиеся к разным категориям преступлений. Преступления могут быть совершены как с умышленной, так и неосторожной формой вины (например, преступление, предусмотренное ст. 217.1 УК РФ «Нарушение требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса», может быть совершено по неосторожности).

Объединяет эти преступления то, что в условиях СВО существенно повышается характер и степень их общественной опасности.

Как тут опять не вспомнить историю. В годы Великой Отечественной войны Пленумом Верховного Суда СССР 7 января 1943 г. было принято постановление № 1/М/1/у «О порядке досрочного снятия поражения в правах в отношении лиц, отбывших основную меру наказания и подлежащих по своему возрасту призыву или мобилизации». В постановлении указывалось: «Учитывая, что в условиях военного времени было бы явно нецелесообразно лишать возможности выполнить свой воинский долг тех из указанной категории лиц, которые отбыли наказание за преступления, не представляющие исключительной общественной опасности, тем более что, как правило, эти лица сами выражают желание пойти на фронт и тем заглавить свою вину перед Родиной...»⁴. Верховный Суд дал нижестоящим судам разъяс-

нения, как следует освобождать вышеназванных лиц, пораженных в правах.

Однако, внося в УК РФ новые виды освобождения от уголовной ответственности и от наказания, законодатель не решил одной проблемы: каким образом должен возмещаться ущерб потерпевшему, особенно в случаях, когда лицо освобождается от уголовной ответственности. Этот вопрос должен быть законодательно урегулирован.

Претерпела с началом СВО существенные изменения глава 29 УК РФ «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства», на которую законодатель на протяжении почти тридцати лет не обращал пристального внимания. Начиная с 2022 года глава была дополнена новыми статьями: 276.1, 280.3, 280.4, 281.1, 282.4, 283.2, 284.1, 284.2, 284.3. Причем санкции за вновь введенные преступления предусмотрены либо такие же, как за умышленное убийство, либо даже выше, поскольку все эти преступления направлены на подрыв основ конституционного строя и безопасности государства. Законодатель также включил ряд новых преступлений в перечень конфискационных (ст. 104.1 УК РФ). К таким преступлениям законодатель отнес ст. 280.3, 283.2, 284.2, 284.3 УК РФ.

Законодатель исключил возможность направления на СВО лиц, совершивших преступления против государственной власти. К таким относятся преступления, предусмотренные ст. 275, 275.1, 276–280.2, 280.4, 281–281.3, 282.1–282.3, 283–283.2, 284 УК РФ.

Расширен перечень статей, за несообщение о совершении которых наступает уголовная ответственность (ст. 205.6 УК РФ). К их числу законодатель отнес ст. 281, 281.1, 281.2, 281.3 УК РФ⁵.

Кроме того, ужесточены санкции некоторых статей. Так, например, за совершение преступления, предусмотренного ст. 275 УК РФ «Государственная измена», установлено наказание в виде лишения свободы на срок от 12 до 20 лет или пожизненное лишение свободы (санкция даже строже, чем за убийство). Тем самым совсем разрушена концептуальная идея разработчиков уголовного закона, считавших, что структура Особенной части Кодекса построена с учетом значимости объектов правовой охраны (по схеме: «личность – общество – государство») и прежде всего предусматривает ответственность за преступления против личности, прав и свобод граждан. Думается, что внесенные изменения отражают изменения в современной уголовно-правовой политике государства, на-

³ Уголовные дела по ст. 356.1 УК РФ не возбуждались.

⁴ О порядке досрочного снятия поражения в правах в отношении лиц, отбывших основную меру наказания и подлежащих по своему возрасту призыву или мобилизации: постановление Пленума Верховного Суда СССР от 7 января 1943 г. № 1/М/1/у // Электронная библиотека исторических документов. URL: <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/243928#mode/inspect/page/1/zoom/4> (дата обращения: 30.04.2024).

⁵ О внесении изменения в статью 205.6 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федер. закон от 21 апреля 2025 г. № 102-ФЗ: принят Гос. Думой 2 апреля 2025 г.: одобрен Советом Федерации 16 апреля 2025 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2024. № 31. Ст. 4467.

правленной не только на охрану прав и законных интересов личности, но и на равную охрану безопасности государства. Наконец устранен «перекос» в уголовно-правовой охране общественных отношений, когда интересы личности ставились выше интересов государства [9].

Все вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что в условиях специальной военной операции уголовно-правовая политика государства меняется. На первое место выходит обеспечение интересов государственной власти. Обеспечение охраны этих интересов происходит путем ужесточе-

ния уголовной ответственности за уже предусмотренные в УК РФ преступления против государственной власти и против военной службы и введения новых составов преступлений, общественная опасность которых появилась в связи с проведением СВО. Все эти изменения свидетельствуют о формировании уголовного законодательства военного времени, отличающегося от военно-уголовного законодательства не только субъектом преступления, но и более широким кругом объектов общественных отношений, взятых под уголовно-правовую охрану.

Список литературы:

1. Военно-уголовное законодательство Российской Федерации : научно-практический комментарий / под общ. ред. Н. А. Петухова. М. : За права военнослужащих, 2004. 304 с.
2. *Зателепин О. К.* Уголовно-правовая охрана военной безопасности Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. 540 с.
3. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. Ю. И. Скуратова, В. М. Лебедева. М. : ИНФРА-М-NORMA, 2000. 896 с.
4. *Кудрявцев В. Н.* Теоретические основы квалификации преступлений : монография. М. : Госюриздат, 1963. 324 с.
5. *Rarog A. I.* Военно-уголовное право России: состояние и перспективы // Правовое государство: теория и практика. 2023. С. 45–52.
6. Рост ВВП и изменения на рынке труда: как СВО отразилась на экономике РФ // RG.RU : сайт. URL: <https://rg.ru/2025/02/24/deputat-gavrilov-svo-uskorila-transformaciiu-ekonomiki-rossii.html> (дата обращения: 24.02.2025).
7. *Сахаров А. Б.* Правовое обеспечение предупреждения преступлений // Советское государство и право. 1975. № 11. С. 82–86.
8. *Hanin G. I.* Идеи и идеалы. 2022. Т. 14. № 4. С. 259–282.
9. *Черепанова О. С.* К вопросу о соотношении интересов личности и государства // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2010. № 2 (12). С. 17–24.

Для цитирования:

Мартыненко Наталья Эдуардовна, Мартыненко Эдуард Владимирович. Реализация уголовно-правовой политики России в условиях специальной военной операции // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 74–79.

References:

1. *Voenno-ugolovnoe zakonodatel'stvo Rossijskoj Federacii : nauchno-prakticheskij kommentarij / pod obshch. red. N. A. Petuhova.* M. : Za prava voennosluzhashchih, 2004. 304 s.
2. *Zatepin O. K.* Ugolovno-pravovaya ohrana voennoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii : dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 2013. 540 s.
3. *Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii / pod red. Yu. I. Skuratova, V. M. Lebedeva.* M. : INFRA-M-NORMA, 2000. 896 s.
4. *Kudryavcev V. N.* Teoreticheskie osnovy kvalifikacii prestuplenij : monografiya. M. : Gosyurizdat, 1963. 324 s.
5. *Rarog A. I.* Voenno-ugolovnoe pravo Rossii: sostoyanie i perspektivy // The Rule of Law State: Theory and Practice. 2023. S. 45–52.
6. *Rost VVP i izmeneniya na rynke truda: kak SVO otrazilas' na ekonomike RF // RG.RU : sajt.* URL: <https://rg.ru/2025/02/24/deputat-gavrilov-svo-uskorila-transformaciiu-ekonomiki-rossii.html> (data obrashcheniya: 24.02.2025).
7. *Saharov A. B.* Pravovoe obespechenie preduprezhdeniya prestuplenij // Soviet State and Law. 1975. № 11. S. 82–86.
8. *Hanin G. I.* Idei i idealy. 2022. T. 14. № 4. S. 259–282.
9. *Cherepanova O. S.* K voprosu o sootnoshenii interesov lichnosti i gosudarstva // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2010. № 2 (12). S. 17–24.

For citation:

Martynenko Natalia Eduardovna, Martynenko Eduard Vladimirovich. Implementation of Russia's Criminal Law Policy in the Context of a Special Military Operation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 74–79.

Небогатикова Екатерина Ивановна,
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: swesda_1@mail.ru.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 342.711

Ekaterina Ivanovna Nebogatikova,
Adjunct of the 3rd Faculty
(Training of Scientific
and Scientific-Pedagogical Staff),
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: swesda_1@mail.ru.ru

Scientific Specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-80-88

Дата поступления статьи: 22 января 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Современное состояние преступности натурализованных граждан Российской Федерации

The Current State of Criminality Among Naturalized Citizens of the Russian Federation

Аннотация

Актуальность исследования: несмотря на наблюдаемую тенденцию к снижению общего уровня преступности на территории Российской Федерации, отмечается рост преступлений, совершаемых натурализованными гражданами. Выявление структуры и динамики преступности среди данной категории лиц представляет значительную важность для разработки эффективных мер ее профилактики. Без проведения комплексного исследования современного состояния преступности натурализованных граждан разработка таких мер невозможна.

Постановка проблемы: в настоящее время наблюдается рост преступности натурализованных граждан Российской Федерации, в том числе тяжких и особо тяжких преступлений. Изучение современного состояния преступности натурализованных граждан Российской Федерации поможет в последующем разработать меры предупреждения преступлений, совершаемых данной категорией лиц.

Цель исследования: определить состояние преступности натурализованных граждан Российской Федерации, выявить ее особенности.

Abstract

Relevance of the study: despite the observed downward trend in the overall crime rate in the Russian Federation, there has been an increase in crimes committed by naturalized citizens. Identification of the structure and dynamics of crime among this category of people is of great importance for the development of effective measures for its prevention. Without conducting a comprehensive study of the current state of criminality of naturalized citizens, the development of such measures is impossible.

Problem statement: currently, there is an increase in crime among naturalized citizens of the Russian Federation, including serious and especially serious crimes. Studying the current state of criminality of naturalized citizens of the Russian Federation will help in the future to develop measures to prevent crimes committed by this category of persons.

The purpose of the study: to determine the state of criminality of naturalized citizens of the Russian Federation, to identify its features.

Research methods: deduction, synthesis, analysis of normative legal acts and statistical data.

Results and key conclusions: the conducted research revealed that over the past three years there has been an increase in the total number of

Методы исследования: дедукция, синтез, анализ нормативных правовых актов и статистических данных.

Результаты и ключевые выводы: в ходе проведенного исследования выявлено, что за последние три года наблюдается рост общего количества преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких, совершаемых натурализованными гражданами. Преступность натурализованных граждан имеет региональные различия, выражающиеся в объеме и видах преступной деятельности, обусловленных территориальными особенностями. К основным группам преступлений, совершаемым натурализованными гражданами Российской Федерации, относятся преступления против собственности, против личности, в сфере миграции, а также связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов. Предложено использовать полученные результаты для дальнейшего предупреждения преступлений, совершаемых натурализованными гражданами Российской Федерации.

Ключевые слова: натурализация; гражданство; преступления; факторы и условия преступности.

crimes, including serious and especially serious ones, committed by naturalized citizens. The criminality of naturalized citizens has regional differences, expressed in the volume and types of criminal activity due to territorial features. The main groups of crimes committed by naturalized citizens of the Russian Federation include crimes against property, against the person, in the field of migration, as well as those related to illicit trafficking in narcotic drugs, psychotropic substances or their analogues. It is proposed to use the results obtained to further prevent crimes committed by naturalized citizens of the Russian Federation.

Keywords: naturalization; citizenship; crimes; factors and conditions of crime.

В настоящее время проблема преступности в российском обществе вызывает значительный научный и общественный интерес, что обусловлено высоким уровнем криминогенной активности, фиксируемым в различных регионах страны. Криминологи указывают, что преступность является социально опасным явлением, подрывающим устойчивость общественных институтов [8, с. 3].

Комплексное исследование преступности требует обязательного анализа ее статистических параметров и социальных детерминант. Криминологическая наука оперирует количественными и качественными характеристиками преступности, где каждый из этих параметров обладает самостоятельной значимостью для анализа, однако лишь их комплексное рассмотрение позволяет сформировать объективную криминологическую картину [11, с. 347]. Криминологический анализ состояния преступности традиционно основывается на показателях уголовной статистики. Однако, как свидетельствуют научные исследования, эти данные обладают существенной ограниченностью, поскольку не учитывают латентный сегмент преступности [9, с. 4].

Как отмечает Г. А. Аванесов, состояние преступности представляет собой совокупность ко-

личественных показателей, включающих общее число зарегистрированных преступных деяний и количество лиц, причастных к их совершению, на определенной территории в установленный временной период [1, с. 57].

Таким образом, состояние преступности – это система взаимосвязанных показателей, комплексное рассмотрение которых позволяет получить объективную характеристику текущего уровня и структуры криминальной активности.

К числу преступлений, совершаемых на территории Российской Федерации, относятся и преступные деяния натурализованных граждан. В научной литературе до настоящего времени не сформулировано определение понятия «натурализованного гражданина». Мы не ставим своей целью в данной статье подробно останавливаться на данном понятии и будем опираться на официальную ведомственную статистику ГИАЦ МВД России. Под натурализованными гражданами мы будем понимать иностранных граждан, приобретших гражданство Российской Федерации.

На протяжении последних трех лет наблюдается тенденция роста количества преступлений, совершенных натурализованными гражданами Российской Федерации. Так, указанными

лицами в 2022 г. было совершено 3 041 преступление, в 2023 г. — 12 427, в 2024 г. — 15 962¹. Несмотря на общее снижение в 2024 г. соискателей российского гражданства в 23 раза (что обусловлено изменениями в законодательстве Российской Федерации и усилением контроля в миграционной сфере), общее число принятых решений о приеме в гражданство Российской Федерации остается на высоком уровне — 163 234, из них 58 155 детей².

Значительный приток мигрантов, стремящихся получить гражданство Российской Федерации, связан с экономическими, социальными, политическими и культурными факторами. На миграционные процессы влияют неблагоприятная демографическая ситуация в стране и разница в уровне доходов между россиянами и гражданами стран — источников миграции. В основном в Российскую Федерацию приезжают граждане из государств с неблагоприятной экономической ситуацией, где отсутствуют рабочие

места и возможности для обеспечения своих семей. Поэтому иностранцы, недовольные уровнем жизни в своих странах, стремятся переехать в Россию, чтобы жить и работать здесь [2, с. 96]. Однако некоторые из них впоследствии нарушают требования законодательства о пребывании в России и прибегают к незаконным способам обогащения.

Центральный федеральный округ принимает наибольшее количество соискателей российского гражданства (рисунок 1) — 33,21 %, из которых 50,5 % сосредоточены в Москве и Московской области³. Закономерно, что столичный регион является основным центром притяжения для соискателей российского гражданства, это связано с большими экономическими возможностями. Качественная и развитая инфраструктура крупных городов имеет ключевое значение в формировании привлекательности региона, предоставляя мигрантам необходимые условия для жизни и работы, а также способствуя их интеграции в общество. Немаловажную роль играет развитая система социальной защиты, включая программы помощи, субсидии, пособия по безработице и поддержку в трудоустройстве, что создает условия для более стабильной жизни мигрантов.

³ Состояние преступности в России Ф. — 1-РД. М. : ГИАЦ МВД России, 2024.

¹ Состояние преступности в России Ф. — 496, раздел 5 «Сборник о предварительно расследованных преступлениях, совершенных лицами, которые приобрели гражданство Российской Федерации менее 10 лет назад». М. : ГИАЦ МВД России, 2024.

² Аналитическая справка о результатах деятельности подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России за январь — декабрь 2024 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации : сайт. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/dejatelnost/statistics/migracionnaya/item/63022223/> (дата обращения: 29.03.2025).

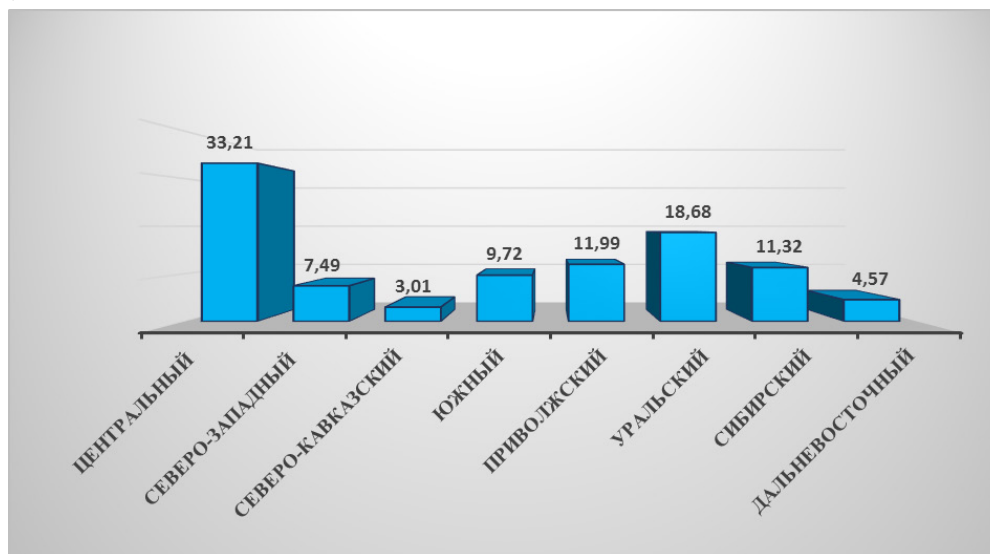


Рис. 1. Число лиц, в отношении которых принято решение о приеме в гражданство Российской Федерации за 12 месяцев 2024 г. с распределением по федеральным округам

Ситуация с распространением преступности натурализованных граждан по регионам в 2024 г. выглядит следующим образом: Южный федеральный округ — 50,9 %, Центральный федеральный округ — 20,24 %, Приволжский федеральный округ — 8,76 %, Северо-Кавказский федеральный округ — 5,9 %, Сибирский федеральный округ — 4,37 %, Уральский федеральный

округ — 3,98 %, Дальневосточный федеральный округ — 3,07 % и Северо-Западный федеральный округ — 1,32 %⁴.

⁴ Состояние преступности в России Ф. — 496, раздел 5 «Сборник о предварительно расследованных преступлениях, совершенных лицами, которые приобрели гражданство Российской Федерации менее 10 лет назад». М. : ГИАЦ МВД России, 2024.

Несмотря на то что большинство соискателей российского гражданства концентрируются в Центральном федеральном округе, наибольшее число преступлений, совершаемых рассматриваемой категорией граждан, отмечается в Южном федеральном округе. Это может указывать на то, что интеграция и адаптация в регионах с меньшими экономическими возможностями могут быть более сложными. В Южном федеральном округе наибольшая часть преступлений приходится на Республику Крым – 35,86 % и г. Севастополь – 11,25 %⁵.

В 2024 г. уровень безработицы в Республике Крым составлял 3,8 % (что ниже среднего показателя по стране – 4,3 % и ниже среднего показателя по Южному федеральному округу – 4,3 %)⁶, при этом 41,9 % преступлений в регионе это преступления против собственности, из них 52 % – кражи⁷. Как отметила заместитель директора Государственного казенного учреждения Республики Крым «Центр занятости населения» А. В. Бурец, одной из ключевых особенностей рынка труда в регионе является его сезонность. В период активной подготовки к курортному сезону создаются около 20 тыс. вакансий, к середине лета их количество достигает 22 тыс., а к октябрю снова снижается до 20 тыс. К началу года остается примерно 15–16 тыс. незаполненных рабочих мест⁸.

⁵ Состояние преступности в России Ф. – 496, раздел 5 «Сборник о предварительно расследованных преступлениях, совершенных лицами, которые приобрели гражданство Российской Федерации менее 10 лет назад». М.: ГИАЦ МВД России, 2024.

⁶ Уровень безработицы в 2024 году // Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт. URL: <https://rosstat.gov.ru/?ysclid=m8sz4ez420141965100> (дата обращения: 15.02.2024).

⁷ Состояние преступности в России Ф. – 496, раздел 5 «Сборник о предварительно расследованных преступлениях, совершенных лицами, которые приобрели гражданство Российской Федерации менее 10 лет назад». М.: ГИАЦ МВД России, 2024.

⁸ В Крыму уровень безработицы превышает показатели по стране // РИА Новости Крым: сайт. URL: <https://crimea.ria>.

Указанное может говорить о том, что натурализованные граждане не заинтересованы в официальном длительном трудоустройстве и скорее выбирают сезонную работу, после окончания сезона могут совершить преступление и покинуть данный регион. Кроме того, в курортный период наблюдается большой наплыв туристов, которые слабо защищают свою собственность во временном месте пребывания. Данная ситуация способствует увеличению вероятности совершения краж. Таким образом, сезонность можно определить как криминогенный фактор.

Центральный федеральный округ занимает второе место по количеству зарегистрированных преступлений, совершаемых натурализованными гражданами на территории Российской Федерации. Их число за 12 месяцев 2024 г. составило 20,24 % от общего количества совершенных преступлений данной категорией лиц, при этом на Москву и Московскую область приходится 49,9 % (1 504)⁹.

В структуре преступности натурализованных граждан Центрального федерального округа преобладают преступления небольшой тяжести (рисунок 2), преступления против собственности (28,8 %; 868), в сфере миграции (26,1 %; 787) и в сфере информационно-телекоммуникационных технологий (20,4 %; 615)¹⁰, однако наблюдается тенденция к росту количества тяжких и особо тяжких преступлений (+194,4 %; 795), что составляет 26,4 % от всех рассматриваемых преступлений.

⁹ ru/20231003/v-krymu-uroven-bezrabotitsy-prevyshaet-pokazateli-po-strane-1131806094.html?ysclid=m52iig6lkk784854005 (дата обращения: 26.12.2024).

¹⁰ Состояние преступности в России Ф. – 496, раздел 5 «Сборник о предварительно расследованных преступлениях, совершенных лицами, которые приобрели гражданство Российской Федерации менее 10 лет назад». М.: ГИАЦ МВД России, 2024.

¹⁰ Там же.

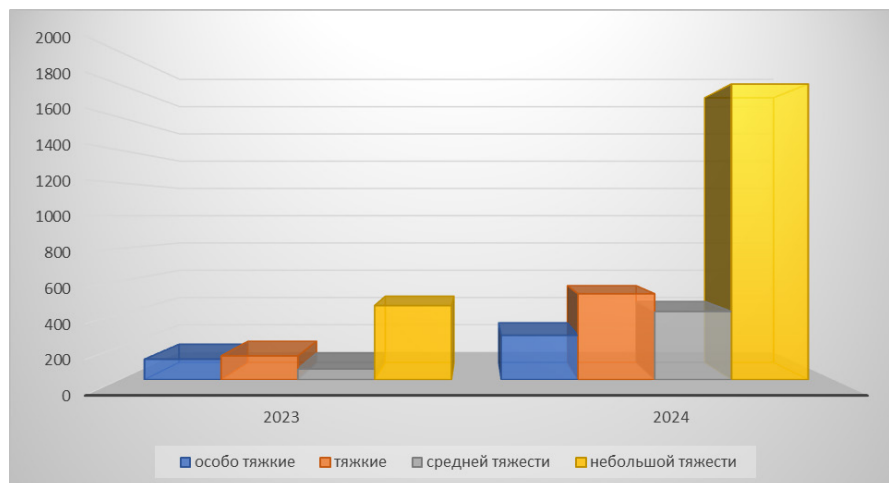


Рис. 2. Количество преступлений, совершенных натурализованными гражданами на территории Центрального федерального округа (по категориям) за 2023–2024 гг.

При анализе состояния преступности на территории Центрального федерального округа необходимо учитывать, что он включает в себя наибольшее количество субъектов Российской Федерации – 18. Кроме того, этот округ занимает первое место по числу соискателей российского гражданства – 33,21 % от общего числа принятых в гражданство (163 234 положительных решений в 2024 г.). Данный факт связан с высокой концентрацией мигрантов и, соответственно, с высокой долей правонарушений.

Центральное географическое положение округа, уровень экономического развития, численность населения (центральная часть страны исторически является наиболее заселенной), объем валового продукта, производство промышленной и сельскохозяйственной продукции, развитость социальных услуг являются ключевыми аспектами, которые, безусловно, влияют на криминальную обстановку в регионе, включая уровень преступности.

Всего за 2022–2024 гг. указанной категорией лиц¹¹ совершено 30 357 преступлений, из них выходцами из Азербайджанской Республики – 998 (3,3 %), Республики Армения – 744 (2,5 %), Грузии – 163 (0,53 %), Киргизской Республики – 692 (2,3 %), Республики Таджикистан – 2 923 (9,6 %), Республики Узбекистан – 1 200 (4 %), Украины – 21 207 (69,9 %)¹².

¹¹ 1,96 % от общего количества лиц, приобретших российское гражданство. С 2022 по 2024 г. в гражданство Российской Федерации принято 1,2 млн иностранных граждан.

¹² Состояние преступности в России Ф. – 496, раздел 5 «Сбор-

Количество преступлений, совершенных натурализованными гражданами на территории Российской Федерации за 12 месяцев 2024 г., составило 15 962 преступления, что на 28,5 % больше, чем за аналогичный период 2023 г. В 2024 г. было совершено преступлений бывшими гражданами Азербайджанской Республики – 749 (2023 г. – 292), Республики Армения – 770 (2023 г. – 203), Грузии – 131 (2023 г. – 31), Киргизской Республики – 610 (2023 г. – 106), Республики Таджикистан – 2 043 (2023 г. – 902), Республики Узбекистан – 912 (2023 г. – 352), Украины – 9 403 (2023 г. – 9 749), иными – 1 344 (2023 г. – 1 058)¹³.

Наибольший темп прироста преступлений, совершаемых натурализованными гражданами, приходится на бывших граждан Киргизстана (475,5 %), Грузии (322,5 %) и Армении (279,3 %). В то же время количество преступлений, совершаемых бывшими гражданами Украины, уменьшилось на 3,54 %¹⁴.

При анализе статистических данных установлен факт, что в статусе мигрантов граждане Украины совершали меньше преступлений, чем после получения гражданства Российской Федерации (рисунок 3).

ник о предварительно расследованных преступлениях, совершенных лицами, которые приобрели гражданство Российской Федерации менее 10 лет назад». М. : ГИАЦ МВД России, 2024.

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.



Рис. 3. Количество преступлений, совершенных натурализованными гражданами и мигрантами за 2022–2024 гг.

Результаты исследования демонстрируют инверсную динамику в криминальном поведении граждан Азербайджана, Киргизстана, Таджикистана и Узбекистана по сравнению с выходцами из Украины. В отличие от последних у указанных групп мигрантов после натурализации в Российской Федера-

ции фиксируется сокращение числа совершаемых преступлений. Данный факт является криминологически значимым, так как может свидетельствовать о недостаточной эффективности интеграционных механизмов для данной группы либо о специфических социально-криминальных факторах, влияющих на их поведе-

ние. Это необходимо учитывать при дальнейшей разработке профилактических мер для данной категории граждан.

Уменьшение количества преступлений, совершенных мигрантами, связано непосредственно с проводимой политикой государства в сфере миграции. Наиболее значимым событием 2023 г. стало реформирование законодательства о гражданстве Российской Федерации, обусловившее изменение правового регулирования данной сферы отношений, которое действовало более 20 лет. С 26 октября 2023 г. вступил в силу Федеральный закон «О гражданстве

Российской Федерации»¹⁵, который сохраняет успешно зарекомендовавшие и действовавшие до его вступления в силу нормы, а также предлагает ряд новаций в регулировании института российского гражданства, в том числе направленных на обеспечение национальной безопасности.

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

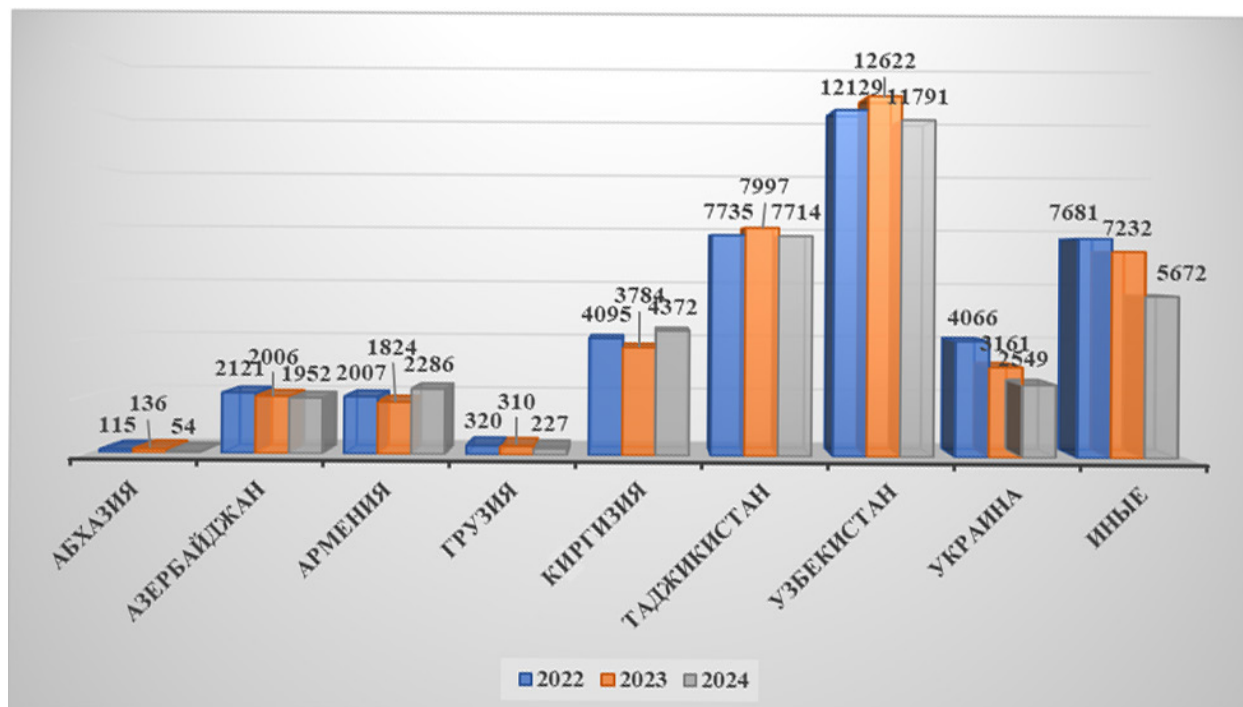


Рис. 4. Динамика преступлений, совершенных мигрантами с 2022 по 2024 г.

Из проведенного анализа можно сделать вывод об общем снижении количества совершаемых преступлений иностранными гражданами и лицами без гражданства¹⁶ (рисунок 4), что обусловлено:

- реализацией положений Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы¹⁷;
- совершенствованием механизмов контроля за пребыванием иностранцев на территории страны;
- усилением мер ответственности мигрантов и лиц, принимающих российское гражданство,

¹⁶ Состояние преступности в России Ф. – 496, раздел 2 «Сборник о предварительно расследованных преступлениях, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства». М.: ГИАЦ МВД России, 2024.

¹⁷ О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы: Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 45. Ст. 6917.

вплоть до отмены таких решений и депортации правонарушителей;

- проведением мероприятий в рамках федеральной комплексной оперативно-профилактической операции «Незаконно»;
- совершенствованием профилактической и оперативной работы, проведением целенаправленных мероприятий в жилом секторе, в местах компактного пребывания граждан зарубежных стран, а также во время проведения массовых мероприятий и др. [12].

В сравнении с иностранными гражданами, находящимися на территории России, к которым принимаются специальные криминологические меры и особые правовые нормы, в отношении натурализованных граждан такое направление профилактики отсутствует, так как они уже являются гражданами Российской Федерации.

Следует обратить внимание на тенденцию к росту числа преступлений, совершаемых как

мигрантами, так и натурализованными гражданами из Центрально-Азиатского региона. Это обусловлено в первую очередь тем, что они составляют наибольшее количество как соискателей российского гражданства, так и временно проживающих на территории нашей страны. Данный факт влияет на баланс в этническом составе населения, что может привести к криминологическим и виктимологическим рискам.

К еще одному криминологическому риску натурализации необходимо отнести образованные анклавов компактного проживания многочисленных этнических и религиозных общин, входящих в единый многонациональный народ Российской Федерации, в том числе и с участием соискателей российского гражданства, которые прошли все этапы натурализации. Данный риск может привести к социальной напряженности среди населения России, связанной с изменением социокультурной среды. В такой ситуации бытовые конфликты мгновенно перерастают в межнациональные, поскольку основным фактором эскалации становятся глубокие культурные противоречия коренных граждан и мигрантов. Это создает потенциальные риски для национальной безопасности Российской Федерации, связанные с изменением демографической структуры, включая возможное изменение соотношения численности различных этнических групп, увеличением социокультурной фрагментации и, как следствие, ростом социальной напряженности, что может негативно влиять на криминогенную обстановку.

В структуре преступности натурализованных граждан преобладают преступления против собственности (34,6 %; 5 155), преступления, связанные с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации (17,2 %; 2 561), а также преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или аналогов, сильнодействующих веществ, растений (либо их частей), содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, новых потенциально опасных психоактивных веществ (15,5 %; 2 320), против жизни и здоровья (10,9 %; 1 627) и преступления в сфере миграции (15 %; 2 247).

При этом следует отметить, что наибольшее количество преступлений против собственности составляют кражи (58 %; 2 898) и мошенничества (23 %; 1 151)¹⁸. Данные виды корыстных преступлений говорят о таких условиях, способствующих их совершению, как социаль-

ная поляризация, нужда и неустроенность натурализованных граждан Российской Федерации [4, с. 7].

Натурализованные граждане, интегрируясь в новое общество, демонстрируют повышенный уровень тревожности, обусловленный неуверенностью в будущей жизни. Это состояние может способствовать проявлению корыстных действий, направленных на удовлетворение своих потребностей и минимизацию риска социальной изоляции. Также тревожность связана с нестабильностью финансовых процессов, действиями конкурентов, конъюнктурой рынка, отношением правоохранительных органов [7, с. 70].

Более половины всех изымаемых наркотиков имеют иностранное происхождение [3, с. 57]. Значимым фактором роста преступного оборота наркотиков является значительная протяженность государственной границы Российской Федерации. Основная масса соискателей российского гражданства, согласно официальным данным МВД России¹⁹, — это граждане стран СНГ, которые, к сожалению, нередко имеют связи с криминальными структурами, занимающимися незаконным оборотом наркотиков. Часто наркотики распространяют натурализованные граждане, которые оказались в сложной жизненной ситуации из-за утраты источника дохода, либо те, кто уже употреблял наркотики до приезда в Российскую Федерацию [5, с. 57].

Среди преступлений, совершаемых натурализованными гражданами против жизни и здоровья, наибольшее количество случаев связано с умышленным причинением вреда здоровью, как тяжкого (темп прироста 39,1 %; 185), так и среднего (темп прироста 16,8 %; 690), а также с угрозами убийством (темп прироста 30,7 %; 485). Это указывает на усугубляющуюся криминогенную ситуацию и требует внимания со стороны правоохранительных органов для принятия мер по ее стабилизации [10, с. 231].

Также необходимо отметить, что имеют высокий темп прироста преступления в сфере миграции, а именно по ст. 322.1 УК РФ он составил 386,1 % (175), по ст. 322.2 УК РФ — 96,6 % (350), по ст. 322.3 УК РФ — 158,1 % (2 049). Данная ситуация говорит о том, что лица, получившие гражданство России, участвуют в преступной деятельности по организации незаконной миграции своих соотечественников. Примерами такой деятельности могут служить:

— в 2024 г. председатель азербайджанской диаспоры в Архангельской области Т. Гасымов был лишен гражданства России по обвинению

¹⁸ Состояние преступности в России Ф. — 496, раздел 5 «Сборник о предварительно расследованных преступлениях, совершенных лицами, которые приобрели гражданство Российской Федерации менее 10 лет назад». М. : ГИАЦ МВД России, 2024.

¹⁹ Состояние преступности в России Ф. — 1-РД. М. : ГИАЦ МВД России, 2024.

в нарушении законов, касающихся национальной безопасности²⁰;

– в 2015 г. уроженец Таджикистана вступил в брак с гражданкой России и в 2019 г. получил российское гражданство. Однако он скрыл, что еще в 2013 г. женился на своей соотечественнице. В 2024 г. его законная супруга подала документы на получение гражданства РФ²¹.

Необходимо обратить внимание и на латентную преступность натурализованных граждан Российской Федерации. Следует отметить, что латентная преступность не существует обособленно: она представляет собой часть общей преступности. Однако в силу того, что не фиксируется правоохранительными органами, она остается вне поля зрения соответствующих структур [13, с. 159]. Основными особенностями латентной преступности являются ее невыявленный и неучитываемый характер, что проявляется в отсутствии регистрации преступлений в официальной статистике и в невозбуждении уголовных дел по таким фактам. К одной из причин наличия латентной преступности натурализованных граждан Российской Федерации можно отнести отсутствие нормативного закрепления в законодательстве Российской Федерации понятия «натурализованный гражданин». Как отмечает А. И. Долгова, «за каждым из терминов стоит разное содержание, следовательно, точное определение терминологии – непременное условие четкости в решении проблем в сфере предупреждения преступности» [6, с. 317]. Важ-

но учитывать разнообразные причины возникновения скрытой преступности натурализованных граждан Российской Федерации и разрабатывать методы ее преодоления.

Подводя итоги проведенного исследования, можно сделать следующие выводы:

1. За последние три года наблюдаются негативные тенденции роста преступности натурализованных граждан, выражающиеся в увеличении числа зарегистрированных преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких.

2. Преступность натурализованных граждан имеет региональные различия, выражающиеся в объеме и видах преступной деятельности, обусловленных территориальными особенностями.

3. Основными видами преступлений, совершаемых натурализованными гражданами Российской Федерации, являются:

- преступления против собственности;
- преступления против жизни и здоровья;
- преступления с сфере миграции;

– преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов.

4. Натурализованные граждане Российской Федерации, ранее являвшиеся гражданами Украины, демонстрируют уникальную криминологическую динамику: в отличие от граждан Азербайджана, Киргизстана, Таджикистана и Узбекистана, уровень преступности которых после получения российского гражданства снижается, уровень преступности мигрантов из Украины, напротив, растет.

Полученные результаты можно использовать для разработки и совершенствования мер по дальнейшему предупреждению преступлений, совершаемых натурализованными гражданами Российской Федерации.

²⁰ Известного мецената могут депортировать из-за «угрозы нацбезопасности»: его версии // Владивосток Онлайн : сайт. URL: <https://vladivostok1.ru/text/world/2024/09/25/74129078/?ysclid=m8t37wy8mg682938463> (дата обращения: 15.12.2024).

²¹ В Красноярске иностранца лишили гражданства из-за фиктивного брака // Newslab.Ru : сайт. URL: <https://newslab.ru/news/1332718> (дата обращения: 15.12.2024).

Список литературы:

1. Аванесов Г. А. Популярная криминология. Очерки общей части : учебное пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М. : Юнити-Дана. 2014. 152 с.
2. Азимова Г. Р. Трудовая миграция и обеспечение занятости населения // Известия вузов Киргизстана. 2019. № 2. С. 96–103.
3. Алиев Г. А., Борисов Д. М. Причины и условия преступности, связанной с незаконным оборотом наркотиков // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. 2010. № 1 (15). С. 57–60.
4. Антонян Ю. М. Причины корыстной преступности // Вестник Воронежского института МВД России. 2010. № 4. С. 7–13.

References:

1. Avanesov G. A. Populyarnaya kriminologiya. Ocherki obshchej chasti : uchebnoe posobie dlya studentov vysshih uchebnyh zavedenij, obuchayushchihsya po special'nosti «Yurisprudenciya». M. : Yuniti-Dana. 2014. 152 s.
2. Azimova G. R. Trudovaya migraciya i obespechenie zanyatosti naseleniya // Izvestia of universities of Kyrgyzstan. 2019. № 2. S. 96–103.
3. Aliev G. A., Borisov D. M. Prichiny i usloviya prestupnosti, svyazannoj s nezakonnym oborotom narkotikov // Bulletin of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin. 2010. № 1 (15). S. 57–60.
4. Antonyan Yu. M. Prichiny korystnoj prestupnosti // The Bulletin of Voronezh Institute of the

5. *Багреева Е. Г., Куцев В. В.* Незаконная миграция как фактор распространения наркотических средств // Вопросы безопасности. 2023. № 2. С. 57–67.
6. *Долгова А. И.* Криминология : учебник для вузов. М. : НОРМА-ИНФРА. М., 1999. 267 с.
7. *Ищук Я. Г.* Соотношение социальной напряженности и преступности. Роль органов внутренних дел в контроле над уровнем социальной напряженности // Академическая мысль. 2023. № 2 (23). С. 70–80.
8. *Капустин Ю. А.* Статистическое исследование состояния и тенденций развития преступности (на материалах Ростовской области) : дис. ... канд. экон. наук. Ростов-на-Дону, 2007. 191 с.
9. *Конев А. А.* Преступность и проблемы измерения ее реального состояния : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1993. 449 с.
10. *Небогатикова Е. И.* Методы прогнозирования преступности натурализованных граждан // Уголовная политика России на современном этапе: состояние, тенденции, перспективы : сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию со дня рождения профессора Г. А. Аванесова : в 2 ч. Ч. 2. М. : Академия управления МВД России, 2024. С. 229–236.
11. *Титушкина Е. Ю.* Тенденции современной преступности // Уголовная политика России на современном этапе: состояние, тенденции, перспективы : сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию со дня рождения профессора Г. А. Аванесова : в 2 ч. Ч. 1. М. : Академия управления МВД России, 2024. С. 347–350.
12. *Правовые основы предупреждения преступлений : курс лекций / Е. Ю. Титушкина, Л. И. Беляева, А. В. Аносов [и др.].* М. : Академия управления МВД России, 2018. 120 с.
13. *Родионова А. А.* Актуальные факторы, влияющие на рост латентности преступности в России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 6–4 (93). С. 158–160.
- Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. № 4. S. 7–13.
5. *Bagreeva E. G., Kucev V. V.* Nezakonnaya migratsiya kak faktor rasprostraneniya narkoticheskikh sredstv // Security issues. 2023. № 2. S. 57–67.
6. *Dolgova A. I.* Kriminologiya : uchebnik dlya vuzov. M. : NORMA-INFRA. M., 1999. 267 s.
7. *Ishchuk Ya. G.* Sootnoshenie social'noj napryazhennosti i prestupnosti. Rol' organov vnutrennih del v kontrole nad urovnem social'noj napryazhennosti // Academic Thought. 2023. № 2 (23). S. 70–80.
8. *Kapustin Yu. A.* Statisticheskoe issledovanie sostoyaniya i tendencij razvitiya prestupnosti (na materialah Rostovskoy oblasti) : dis. ... kand. ekon. nauk. Rostov-na-Donu, 2007. 191 s.
9. *Konev A. A.* Prestupnost' i problemy izmereniya ee real'nogo sostoyaniya : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 1993. 449 s.
10. *Nebogatikova E. I.* Metody prognozirovaniya prestupnosti naturalizovannykh grazhdan // Ugolovnaya politika Rossii na sovremennom etape: sostoyanie, tendencii, perspektivy : sbornik nauchnykh trudov po materialam mezh-dunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii, posvyashchennoj 90-letiyu so dnya rozhdeniya professora G. A. Avanesova : v 2 ch. Ch. 2. M. : Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2024. S. 229–236.
11. *Titushkina E. Yu.* Tendencii sovremennoj prestupnosti // Ugolovnaya politika Rossii na sovremennom etape: sostoyanie, tendencii, perspektivy : sbornik nauchnykh trudov po materialam mezh-dunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii, posvyashchennoj 90-letiyu so dnya rozhdeniya professora G. A. Avanesova : v 2 ch. Ch. 1. M. : Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2024. S. 347–350.
12. *Pravovye osnovy preduprezhdeniya prestuplenij : kurs lekciy / E. Yu. Titushkina, L. I. Belyaeva, A. V. Anosov [i dr.].* M. : Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2018. 120 s.
13. *Rodionova A. A.* Aktual'nye faktory, vliyayushchie na rost latentnosti prestupnosti v Rossii // International Journal of Humanities and Natural Sciences. 2024. № 6–4 (93). S. 158–160.

Для цитирования:

Небогатикова Екатерина Ивановна. Современное состояние преступности натурализованных граждан Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 80–88.

For citation:

Nebogatikova Ekaterina Ivanovna. The Current State of Criminality Among Naturalized Citizens of the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 80–88.

Гаврилов Борис Яковлевич,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации,
заслуженный юрист Российской Федерации,
профессор кафедры управления
органами расследования преступлений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: profgavrilov@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-89-99

Дата поступления статьи: 10 марта 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Уголовно-процессуальное обеспечение применения информационных технологий в уголовном судопроизводстве

Criminal Procedural Support for the Use of Information Technologies in Criminal Proceedings

Аннотация

Актуальность: настоящая статья является продолжением развернувшейся в последние годы научной дискуссии о применении информационных технологий, включая искусственный интеллект, в уголовном судопроизводстве. При этом в публикации рассматривается вопрос о применении данных технологий в уголовном досудебном производстве, с учетом приведенных статистических данных отмечается высокий уровень нарушений прав и законных интересов граждан и организаций, пострадавших от совершенных в отношении них и их имущества противоправных деяний. Подчеркивается, что внедрение искусственного интеллекта позволит более оперативно реагировать на заявления и сообщения о преступлениях и принимать по ним законные и обоснованные решения и тем самым будет способствовать реализации предусмотренного ст. 52 Конституции Российской Федерации права граждан на их доступ к правосудию и компенсацию причиненного им ущерба. Изучен зарубежный опыт применения информационных технологий в уголовно-процессу-

Boris Yakovlevich Gavrilov,
Doctor of Law, Professor,
Honored Scientist of the Russian Federation,
Honored Lawyer of the Russian Federation,
Professor of the Department of Management
of Crime Investigation Bodies,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: profgavrilov@yandex.ru

Scientific Specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

Abstract

Relevance: This article is a continuation of the scientific discussion that has developed in recent years about the use of information technologies, including artificial intelligence, in criminal proceedings. At the same time, the publication discusses the use of these technologies in criminal pre-trial proceedings, taking into account the statistical data provided, there is a high level of violations of the rights and legitimate interests of citizens and organizations affected by illegal acts committed against them and their property. It is emphasized that the introduction of artificial intelligence will make it possible to respond more quickly to statements and reports of crimes and make legitimate and informed decisions on them, thereby contributing to the realization of the right of citizens to access justice and compensation for damage caused by Article 52 of the Constitution of the Russian Federation. The foreign experience of using information technologies in the criminal procedure legislation of the Republic of Kazakhstan (the so-called electronic criminal case), the People's Republic of China ("smart courts", "digital prosecutor") and a number of other coun-

альном законодательстве Республики Казахстан (так называемое электронное уголовное дело), Китайской Народной Республики («умные суды», «цифровой прокурор») и ряда других стран, а также опыт органов прокуратуры по внедрению искусственного интеллекта для аналитической работы и прогнозирования преступности и российских судов в формате «цифрового консультанта судьи».

Постановка проблемы: необходимость совершенствования уголовно-процессуального законодательства и практики его применения на основе использования современных информационных технологий и внедрения элементов искусственного интеллекта.

Цель исследования: совершенствование уголовно-процессуальных процедур регистрации, учета и рассмотрения заявлений и сообщений о преступлениях и возможностей использования искусственного интеллекта в целом в уголовном судопроизводстве.

Методы исследования: диалектический метод познания, а также общенаучные методы абстрагирования, анализа и синтеза, дедукции, конкретизации и др.

Результаты и ключевые выводы: реализация высказанных в настоящей публикации предложений по внедрению в уголовное судопроизводство и особенно в стадии возбуждения уголовного дела современных информационных технологий, включая элементы искусственного интеллекта, в том числе путем совершенствования отдельных положений уголовно-процессуального законодательства, позволит существенно сократить количество нарушений учетно-регистрационной дисциплины, фактов незаконного, необоснованного принятия следователем, дознавателем, органом дознания процессуальных решений о возбуждении уголовного дела и об отказе в этом и тем самым обеспечить законность и, соответственно, соблюдение прав и законных интересов граждан и организаций, пострадавших от противоправной деятельности, а также реализацию нормы принципа о разумном сроке уголовного судопроизводства и в целом назначения уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: уголовный процесс; следователь; дознаватель; прокурор; суд (судья); заявление; сообщение о преступлении; отказ в возбуждении уголовного дела; возбуждение уголовного дела; искусственный интеллект; цифровизация; информационные технологии.

tries has been studied, as well as the experience of prosecutor's offices in introducing artificial intelligence for analytical work and forecasting of crime and Russian courts in the format "the judge's digital consultant."

Problem statement: the need to improve criminal procedure legislation and the practice of its application based on the use of modern information technologies and the introduction of artificial intelligence elements.

The purpose of the study is to improve the criminal procedural procedures for registering, recording and reviewing statements and reports of crimes and the possibilities of using artificial intelligence in general in criminal proceedings.

Research methods: dialectical method of cognition, as well as general scientific methods of abstraction, analysis and synthesis, deduction, concretization, etc.

Results and key conclusions: the implementation of the proposals expressed in this publication on the introduction of modern information technologies, including elements of artificial intelligence, into criminal proceedings and especially at the stage of criminal proceedings, including by improving certain provisions of criminal procedure legislation, will significantly reduce the number of violations of accounting and registration discipline, facts of illegal, unjustified adoption by the investigator, an interrogator, the body of inquiry makes procedural decisions on the initiation of criminal proceedings and on the refusal to do so, and thereby ensure the legality and, accordingly, respect for the rights and legitimate interests of citizens and organizations affected by illegal activities, as well as the implementation of the norm-the principle of a reasonable time for criminal proceedings and, in general, the appointment of criminal proceedings.

Keywords: criminal process; investigator; inquirer; prosecutor; court (judge); statement; crime report; refusal to initiate criminal proceedings; initiation of criminal proceedings; artificial intelligence; digitalization; information technology.

Сегодня наше общество переживает масштабную модернизацию, связанную с повсеместным использованием современных технологий не только в быту, но и в профессиональной деятельности. Так, Интернет, смартфоны, компьютеры и др. оказали глобальное воздействие на людей и государство, в связи с чем информация, а если более детально — цифровая информация, стала стратегическим и неотъемлемым атрибутом социальной, политической и экономической жизни страны и российского общества.

Активное и повсеместное их использование не может обойти стороной как правоохранительную, так и судебную систему, в связи с чем в научном сообществе прослеживается тенденция активного обсуждения перспектив и правовых основ внедрения цифровых технологий в деятельность органов предварительного расследования, дознания, прокуратуры и суда. По мнению председателя Ассоциации юристов России С. В. Степашина, «еще несколько лет назад казались невозможными вынесение судебных решений с использованием нейросетей, юридическое толкование эмодзи и аватаров, возбуждение уголовных дел по фактам цифрового насилия и предупреждение легализации преступных доходов с использованием онлайн-игр. Сегодня это уже реальность, и технологии с каждым днем будут лишь ускорять трансформацию права» [7, с. 8].

Наибольшую популярность среди информационных технологий, несомненно, получил искусственный интеллект, под которым, согласно положениям Указа Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации», понимается комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые как минимум с результатами интеллектуальной деятельности человека¹. Данное новшество активно интегрировалось в повседневную жизнь человека (использование технологии ChatGPT, способной генерировать тексты, изображения по запросам пользователей и др.), а также в деятельность судебной системы, а затем и прокуратуры.

Кроме этого, искусственный интеллект как составляющая информационных технологий поэтапными шагами пытается найти свое отражение в правоохранительной и судебной деятельности как Российской Федерации, так и за-

рубежных стран, внедряясь посредством разработки концепции электронного правосудия.

К возможностям искусственного интеллекта сегодня активно обращаются наряду с судами и органы прокуратуры. Так, Генеральный прокурор Российской Федерации И. В. Краснов подписал план по внедрению и использованию технического искусственного интеллекта, нейронных сетей для работы прокурора, где они будут использоваться для аналитической работы, прогнозирования роста преступности в отдельных регионах, анализа законопроектов и других документов².

Обращаясь к зарубежному опыту применения технологий искусственного интеллекта в деятельности правоохранительных и судебных органов, стоит привести пример Китайской Народной Республики, где искусственный интеллект, являясь одним из ведущих направлений развития уголовного правосудия, нашел свое применение как часть системы «умных судов», а также как отдельный инструмент, направленный на повышение эффективности следственных действий [9, с. 51]. Данная система использует большие данные и машинное обучение, помогая судьям быстро находить аналогичные дела прошлых лет, подсказывать возможные статьи закона, генерировать тексты решений и сопутствующих судебных документов³, что позволяет намного быстрее предоставлять и классифицировать доказательства, а также передавать материалы дела между судами разных инстанций.

Помимо судебной системы, искусственный интеллект в Китае выполняет прокурорские функции. После изучения более 17 тыс. уголовных дел, рассмотренных в судах Шанхая с 2015 по 2020 г., «цифровой прокурор» способен выдвигать обвинения по восьми наиболее распространенным в Шанхае преступлениям с точностью в 97 %⁴.

Используя технологии искусственного интеллекта в области принятия судебных решений, Федеративная Республика Германия реализует предиктивное или прогностическое правосудие. «Его суть заключается в определении размера наказания осужденного с учетом множества социальных и личных факторов, проанализированных искусственным интеллектом» [6, с. 218].

Рассмотрев примеры использования технологий искусственного интеллекта правоохрани-

¹ О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации (вместе с «Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года»): Указ Президента Рос. Федерации от 10 октября 2019 г. № 490. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_335184/ (дата обращения: 06.03.2025).

² Генпрокуратура начала внедрять в работу искусственный интеллект // Телеспутник : сайт. URL: <https://telesputnik.ru/materials/gov/news/genprokuratura-nachala-vnedryat-v-rabotu-iskusstvennyy-intellekt> (дата обращения: 06.03.2025).

³ В Китае внедрили судебный ИИ. Или нет? // Харб : сайт. URL: <https://habr.com/ru/articles/677920/> (дата обращения: 06.03.2025).

⁴ В Китае искусственный интеллект взял на себя функции прокурора // ТАСС : сайт. URL: <https://tass.ru/ekonomika/13306521> (дата обращения: 08.03.2025).

Таблица 1

Сведения о нарушениях закона, выявленных прокурорами на стадии возбуждения уголовного дела*

Период	Всего выявлено	Из них при приеме и регистрации сообщения о преступлении
2015	4 908 615	3 732 360
2016	5 067 850	3 778 553
2017	5 156 665	3 793 667
2018	5 159 080	3 730 794
2019	5 139 782	3 627 927
2020	5 086 896	3 491 902
2021	5 172 609	3 464 543
2022	4 775 939	3 111 128
2023	5 331 275	3 446 813
2024	5 436 999	3 477 520

* Здесь и далее: Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 2015–2022 гг. // Генеральная прокуратура Российской Федерации: офиц. сайт. // URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result> (дата обращения: 29.04.2025); Общие данные о результатах надзора за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства за 2023–2024 гг. (сведения Генеральной прокуратуры Российской Федерации) // Сервис ведомственной правовой статистики.

нительными и судебными органами, стоит сказать, что видится перспективным учет опыта иностранных коллег и разработка на его основе должных механизмов интеграции искусственного интеллекта в деятельность российских следователей, дознавателей, прокуроров и судей, а также законодательное закрепление его применения. В определенной степени данная новелла способна снизить уровень нагрузки на указанных должностных лиц, а также повысить качество расследования преступлений и рассмотрения уголовных дел.

Однако необходимо учитывать, что искусственный интеллект не является заменой интеллекта следователя, дознавателя, прокурора или судьи и их практического опыта в области расследования уголовного дела и проведения судебного разбирательства, а лишь служит его помощником и должен использоваться в рамках существующих правовых и этических норм и стандартов деятельности правоохранительных и судебных органов.

В свою очередь, автором на сегодняшний день выделяются несколько направлений использования технологий искусственного интеллекта в правоприменительной практике, что требует от законодателя их изучения и возможного воплощения в нормах уголовно-процессуального законодательства, на обоснование решения которых и направлено содержание настоящей публикации.

1. *Использование искусственного интеллекта на стадии возбуждения уголовного дела.* В на-

стоящее время указанный уголовно-процессуальный институт является наиболее обсуждаемым среди ученых-процессуалистов и части правоприменителей в области уголовно-процессуального законодательства в связи с тем, что его наличие в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – УПК РФ) порождает, во-первых, низкую эффективность уголовного судопроизводства (в суд направляется лишь от 20 до 30 % от числа возбужденных уголовных дел) и, во-вторых, при принятии решения об отказе в возбуждении уголовного дела нарушаются права ежегодно не менее 4 млн пострадавших на их доступ к правосудию и компенсацию причиненного им преступлением ущерба, что гарантируется ст. 52 Конституции Российской Федерации [2, с. 96; 5, с. 28–34].

Так, о количестве допущенных нарушений закона в части обеспечения прав потерпевших на их доступ к правосудию свидетельствуют приведенные статистические данные о количестве ежегодно выявляемых органами прокуратуры нарушений учетно-регистрационной дисциплины при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях (таблица 1).

В этой связи продолжающаяся научная полемика относительно места и роли стадии возбуждения уголовного дела обуславливает вектор научного анализа в части возможности применения искусственного интеллекта на данном этапе досудебного уголовного производства в целях снижения временных и трудовых ресурсов, затрачи-

Таблица 2

**Статистические данные о количестве возбужденных уголовных дел
и «отказных» материалов**

	2006	2022	2023	2024
Всего зарегистрировано сообщений о преступлениях (млн)	10,7	11,7	11,8	12,1
Возбуждено уголовных дел (млн)	3,3	1,6	1,6	1,5
В том числе удельный вес к числу сообщений о преступлениях (%)	30,8	13,6	13,6	12,4
Количество (без повторных) «отказных» материалов (млн)	4,5	6,0	6,2	6,4

ваемых в процессе реализации процедур, регламентированных главами XIX и XX УПК РФ.

Например, искусственный интеллект способен минимизировать количество случаев принятия незаконных, необоснованных решений, связанных с отказом в возбуждении уголовного дела [4, с. 176]. О наличии данной проблемы свидетельствует тот факт, что, несмотря на увеличение количества зарегистрированных заявлений, сообщений о преступлениях с 10,7 млн в 2006 г. до 12,1 млн в 2024 г., более чем в два раза (с 3,3 млн до 1,5 млн) сократилось за указанный период количество возбужденных уголовных дел при одновременном увеличении с 4,5 млн до 6,4 млн процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела, из которых ежегодно прокурорами признаются незаконными, необоснованными и отменяются от 20 до 40 % (таблица 2).

Как следствие, из года в год фиксируется значительная регистрационно-разрешительная деятельность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, эффективность которой в виде установления лиц, совершивших противоправные деяния, остается достаточно низкой. При этом ежегодно на 6–9 млн процессуальных решений органов предварительного расследования и органов дознания об отказе в возбуждении уголовного дела затрачивается труд порядка 20 тыс. сотрудников полиции и тысяч работников прокуратуры по отмене до 2,5 млн (с повторными) «отказных» материалов.

Анализ приведенных статистических данных о состоянии преступности показал, что в 2024 г. из 12,1 млн сообщений о преступлениях зарегистрировано в качестве таковых всего 1 911 324 уголовно-наказуемых деяния, 91,6 % из которых выявлены органами внутренних дел, в 2023 г. из 11,8 млн таких сообщений зарегистрировано 1 947 256 преступлений, 92,8 % выявлены органами внутренних дел, а в 2022 г. из 11,7 млн заявлений, сообщений за-

регистрировано в качестве преступлений всего 1 966 795 (93,1 % выявлено органами внутренних дел)⁵.

Таким образом, положительно повлиять на деятельность при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях за счет ее автоматизации способно программное обеспечение, работающее на основе искусственного интеллекта. Оно может в значительной мере обеспечить оперативность и прозрачность выполняемой сотрудниками органов предварительного следствия и органов дознания служебной деятельности по разрешению заявлений, сообщений о преступлениях, в том числе не допускать принятие следователем, дознавателем, иным, кроме дознавателя, должностным лицом органа дознания решения об отказе в возбуждении уголовного дела по основаниям п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ при неустановлении лица, совершившего уголовно-наказуемое деяние, о чем говорится и в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 22 сентября 2022 г. № 2098-О по делу Песоцкого⁶.

Однако правоприменительная практика не меняется. Так, в 2024 г. из числа зарегистрированных 2 039 946 заявлений, сообщений о кражах было возбуждено всего 448 925 уголовных дел, а отказано в возбуждении уголовного

⁵ Состояние преступности в Российской Федерации за январь–декабрь 2022–2024 гг. // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://мвд.рф/reports> (дата обращения: 06.03.2024).

⁶ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Песоцкого Игоря Олеговича на нарушение его конституционных прав частями третьей и четвертой статьи 195, частью первой статьи 198, частью первой статьи 205 и частью первой статьи 206 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, пунктом 13, подпунктом «а» пункта 14 и подпунктом «а» пункта 15 статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве : Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 22 сентября 2022 г. № 2098-О // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации : сайт. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rt-ot-22092022-n-2098-o/> (дата обращения: 20.02.2025).

Таблица 3

**Сведения о количестве зарегистрированных сообщений
о преступлениях, об отдельных видах противоправных действий
и принятых по ним решений***

Вид преступления	Всего поступило сообщений о преступлениях	Возбуждено уголовных дел	Отказано в возбуждении уголовного дела
Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ)	40 636	10 555	8 096
Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112 УК РФ)	124 360	12 937	73 390
Побои (ст. 116 УК РФ)	901 489	2 141	595 294
Кража (ст. 158 УК РФ)	2 039 946	448 925	906 891
Мошенничество (ст. 159 УК РФ)	2 490 567	387 011	1 294 987
Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов (ст. 228 УК РФ)	146 249	53 350	53 222
Незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов (ст. 228.1 УК РФ)	213 513	122 167	46 821

* Сводный отчет по России о рассмотрении сообщений о преступлениях (сформирован с учетом требований приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 3 июля 2023 г. № 429). Форма 2-Е.

дела по 906 891 обращению граждан и организаций в правоохранительные органы о совершенной краже их имущества. Еще более негативная ситуация складывается по результатам рассмотрения обращений граждан по фактам мошеннических действий. Так, в 2024 г. из 2 490 567 заявлений о таких фактах было возбуждено всего 387 011 уголовных дел, или 15 %, а 1,3 млн потерпевшим было отказано в доступе к правосудию (таблица 3).

С учетом обозначенных проблем автор публикации считает необходимым провести анализ относительно допустимости, рациональности и практичности применения цифровых технологий, в частности программного обеспечения, работающего на основе искусственного интеллекта, при приеме, регистрации, проверке и разрешении заявлений, сообщений о преступлениях, или, иначе говоря, в той сфере деятельности правоохранительных органов, где допускается наибольшее количество процессуальных нарушений, негативные последствия которых указаны выше.

Таким образом, учитывая специфику первоначального этапа уголовного судопроизводства, наиболее перспективным, по нашему мнению, видится использование искусственного интеллекта именно при реализации процедуры прие-

ма, регистрации и определения направления разрешения сообщений, заявлений о преступлениях.

При этих обстоятельствах автор считает возможным показать продвижение процесса цифровизации данного вида деятельности. Так, на законодательном уровне урегулирован вопрос об электронной форме сообщений, заявлений о преступлениях, подача которых осуществляется через порталы официальных сайтов. Способствовать реализации этой функции призвана Инструкция о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденная приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736⁷. В данном случае в алгоритм программного обеспечения заложен шаблон, который предусматривает указание обязательных реквизитов при подаче заявления и сообщения о преступлении,

⁷ Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях : приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 // НПП «Гарант-Сервис» : сайт. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70691976/> (дата обращения: 07.03.2025).

что позволяет обеспечивать их качество при направлении в органы внутренних дел.

С учетом изложенного предлагается существенно расширить арсенал цифрового формата регистрационно-разрешительной деятельности сотрудников органов предварительного следствия и органов дознания путем внедрения указанного дополнительного функционала, а именно интеграции в него искусственного интеллекта.

Арсенал функциональных возможностей программного обеспечения с искусственным интеллектом может быть дополнен следующими составляющими:

– автоматической проверкой соответствия внесенных реквизитов по базе данных (например, с помощью портала государственных услуг Российской Федерации), указанных в сообщении и заявлении, с целью выявления аналогичных обращений;

– помимо существующего формата подписания данного заявления (вывод заявления в бумажный формат и непосредственное предоставление рукописной подписи), электронным способом подписания документа (к примеру, простая электронная подпись, для создания которой требуется лишь указание номера телефона, на который в последующем будет отправлено СМС-сообщение для подтверждения данной операции);

– для реализации правила о предупреждении за заведомо ложный донос по ст. 306 Уголовного кодекса Российской Федерации необходимо ввести для заявителя этап подтверждения об ознакомлении с диспозицией данной статьи УК РФ и ее последствиями путем предоставления специальной отметки, не проставив которую данное лицо не будет иметь возможности перейти на следующий этап заполнения электронной формы заявления;

– при окончательном заполнении электронной формы заявления о преступлении и отправке через соответствующий портал официальных сайтов следует предусмотреть автоматизированный процесс регистрации, что позволит синтезировать первые два этапа учетно-регистрационной деятельности правоохранительного органа.

Вместе с тем представляется перспективным предусмотреть в алгоритме программного обеспечения с помощью искусственного интеллекта возможность на основе анализа данных, отраженных в сообщении, заявлении о преступлении, проводить распределение дальнейших действий по следующим направлениям:

– о достаточности указанных в заявлении, сообщении о преступлении данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела (например, о совершении кражи из квартиры

или о задержании лица с поличным на месте сбыта наркотических средств или психотропных веществ и их аналогов и т. п.);

– достаточности данных для решения вопроса об отказе в возбуждении уголовного дела (например, при задержании лица с похищенными продуктами питания в универсальном магазине на сумму 200 рублей) и с последующим составлением протокола об административном правонарушении, предусмотренном ст. 7.27 КоАП РФ;

– необходимости проведения предварительной проверки (при этом предусмотреть функцию отражения возможных следственных версий, а также плана с последовательным перечнем конкретных следственных и иных процессуальных действий в той или иной следственной ситуации);

– направлении материалов проверки по подследственности или по подсудности.

Об электронной форме подачи заявления, сообщения о преступлении в своих научных трудах также пишет профессор Л. А. Воскобитова, по мнению которой электронная форма, или, как отмечает автор настоящего исследования, программное обеспечение с искусственным интеллектом, при рассмотрении сообщений, заявлений о преступлении способна решить ряд современных проблем стадии возбуждения уголовного дела, в том числе «несвоевременную регистрацию заявлений, попытки их укрывательства или же отказ от их принятия и регистрации путем уговоров заявителя, убеждения в безнадежности и т. п. Благодаря автоматической регистрации заявлений и сообщений, а также их последующего учета возможно более полно реализовывать обязательство государства по обеспечению каждого потерпевшего от преступного посягательства доступом к правосудию, прямо предусмотренному ст. 52 Конституции РФ» [3, с. 96].

К изложенному необходимо добавить, что данное программное обеспечение возможно использовать непосредственно на компьютере следователя или дознавателя. Безусловно, в силу отсутствия должной технической оснащенности и научно-методологической базы использования данных технологий сотрудниками органов внутренних дела говорить о полном переходе на рассмотрение материалов процессуальной проверки в таком формате вряд ли целесообразно, однако для начала можно было бы опробовать его в так называемом демоварианте, например, на преступлениях против собственности. Так, информация, поступившая непосредственно к следователю, дознавателю или содержащаяся в материалах процессуальной проверки, поступивших от оперуполномоченного полиции по факту тайного хищения чужого имущества, заносится в специальное про-

граммное обеспечение, работающее на основе искусственного интеллекта.

Помимо этого, искусственный интеллект способен помочь в изучении больших объемов данных, которые будут иметь значение для расследования преступления [10], может быть полезен в проведении допросов, предлагая различные вопросы, подсказки, тактические комбинации или рекомендации для следователя или дознавателя, и в создании структурированных и правильно оформленных процессуальных документах (протоколы, постановления, ходатайства) для следователя или дознавателя. В перспективе искусственный интеллект должен помочь следователю, дознавателю сократить количество нарушений в части квалификации преступления, а также снизить уровень нагрузки, дошедшей сегодня до рекордных показателей в ряде регионов России (Дальний Восток, Сибирь и др.).

В связи с этим следует отметить, что благодаря силам Московской академии Следственного комитета Российской Федерации имени А. Я. Сухарева и представителей центрального аппарата Следственного комитета России сформирована рабочая группа с Техническим комитетом «Искусственный интеллект» (ТК-164) и Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации с целью проведения научно-исследовательских работ по применению технологий искусственного интеллекта для автоматизации отдельных направлений деятельности по расследованию преступлений [1, с. 31; 2].

Внедрение в деятельность органов предварительного расследования и органов дознания по проверке сообщений, заявлений о преступлениях программного обеспечения, работающего на основе искусственного интеллекта, видится достаточно перспективным, однако на данный момент нуждается в дальнейшем изучении и правовом регулировании с целью просчета всевозможных рисков, которые могут негативно отразиться на назначении уголовного судопроизводства. Также данная новация способна реформировать досудебную стадию уголовного процесса, а именно реорганизовать или же вовсе ликвидировать стадию возбуждения уголовного дела, о чем автор исследования, наряду с другими представителями научного сообщества, говорит на протяжении более 30 лет [4].

Новейшие технологии способны повысить законность и обоснованность принимаемых процессуальных решений на стадии возбуждения уголовного дела, а именно оптимизировать и ускорить процесс приема, регистрации и проверки сообщения, заявления о преступлении. Программное обеспечение с искусственным интеллектом способно сократить сроки про-

верки сообщения о преступлении с трех суток практически до ежеминутного принятия решения, а также позволит выдвигать общие и частные версии совершенного преступления. Однако перед внедрением данных технологий в деятельность правоохранительных и судебных органов и их должностных лиц, осуществляющих расследование по уголовному делу, необходимо внесение соответствующих изменений в УПК РФ и ведомственные нормативные правовые акты с целью исключения возможности нарушения прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

2. *Использование искусственного интеллекта в формате «цифрового консультанта» судьи.* Следует отметить, что искусственный интеллект уже сегодня возможно использовать в судебной деятельности для решения технических задач, например генерации текстов для составления проектов судебных решений, автоматического аудио- и видеопотоколирования хода судебного заседания и определения специализации и загрузки судей для более точного распределения уголовных дел между ними и т. д.

Как уже было сказано ранее, судьи Китайской Народной Республики внедрили технологию искусственного интеллекта в свою деятельность и добились положительного результата. Так, требованиями Верховного народного суда Китайской Народной Республики судьи обязали консультироваться с системой «умных судов», которая руководствуется искусственным интеллектом, перед вынесением решения по какому-либо делу. В случае если судья не согласен с рекомендацией системы, им выносятся письменное объяснение своей позиции. Анализ статистических данных позволяет констатировать, что использование искусственного интеллекта для решения данной задачи сократило среднюю рабочую нагрузку судей более чем на треть и сэкономило 1,7 млрд рабочих часов китайским жителям с 2019 по 2021 г., а также около 300 млрд юаней. Кроме того, как показали исследования, в 97 % случаев искусственный интеллект безошибочно применил нормы права в сфере уголовного и административного производства, что говорит об эффективности работы системы⁸. Важно отметить, что Китай начал работу над созданием «умных судов» с 2016 г. и смог достичь к настоящему времени достаточно высоких результатов. Видится перспективным изучение данных новелл и возможностей для интеграции их в отечественное уголовно-процессуальное законодательство, в частности

⁸ Судей в КНР обязали использовать ИИ при вынесении решений // Российское агентство правовой и судебной информации : сайт. URL: https://rapsnews.ru/international_news/20220719/308146405.html (дата обращения: 10.03.2025).

в деятельность судебных органов по рассмотрению и разрешению уголовных дел.

По мнению профессора А. П. Спиридонова, в случае удачного применения технологий искусственного интеллекта в реализации технических задач возможно будет перейти на новый этап, который позволит использовать искусственный интеллект в качестве «секретаря судебного заседания и помощника судьи: для подготовки проектов протоколов судебных заседаний и судебных решений, составленных на основании полученных доказательств и иных материалов судебного дела». Согласно его точке зрения конечной целью развития искусственного интеллекта в контексте судебного производства должно стать самостоятельное рассмотрение им судебных дел на основе норм права, имеющейся правоприменительной практики, а в некоторой степени — с морально-этическими установками общества [8, с. 53].

Соглашаясь в целом с его позицией, скажем, что в настоящее время прослеживается лишь начальный этап внедрения такой технологии в судебную деятельность. В связи с этим стоит отметить, что использование искусственного интеллекта возможно исключительно под контролем судьи. Необходимо внимательно изучать всевозможные риски и трудности, которые могут возникнуть при применении искусственного интеллекта, и оперативно реагировать на них. На данный момент говорить о предоставлении такой технологии права принятия самостоятельных решений весьма преждевременно.

Итак, перед внедрением технологий искусственного интеллекта в деятельность российских судов важно оценить всевозможные риски, связанные с ее применением, решить правовые, материально-финансовые и технологические задачи. Таким образом, цель ученых-процессуалистов и технологов заключается не в замене естественного интеллекта на искусственный, а в адаптации уголовного процесса к резко изменяющимся на сегодняшний день условиям. При этом внедрение в уголовное судопроизводство достижений в сфере цифровых технологий, в частности искусственного интеллекта, способно повысить уровень его законности и обеспечить защиту прав, свобод и законных интересов его участников.

Так, в 2025 г. суды Российской Федерации планируют подключить искусственный интеллект к составлению отдельных судебных решений через запуск системы «Правосудие онлайн». Суперсервис позволит определять подсудность уголовного дела, стандартные формы и справочники исковых требований и др., что упростит и ускорит обращение в суд лицам, нуждающимся в судебной защите. Создание российскими судами данного суперсервиса по-

казывает их заинтересованность в интеграции новых технологий в свою деятельность и говорит о большом скачке вперед относительно других органов государственной власти.

В заключение стоит сказать, что человечество активно вступило в Четвертую промышленную революцию и XXI век по праву можно назвать веком глобальной цифровизации, которая охватила абсолютно все сферы нашей жизни. Уголовно-процессуальная деятельность — не исключение, а значит, также открыта для современных вызовов и новинок. Так, следователями, дознавателями, экспертами и судьями используются различные цифровые технологии, упрощающие производство следственных и иных процессуальных действий, например технологии 3D-моделирования следов при осмотре места происшествия, проведение судебных заседаний посредством видео-конференц-связи, использование сервиса «Мобильный криминалист» и т. д. Однако, помимо этого, на передний план выходит совершенно иная технология, получившая название «Искусственный интеллект», способная имитировать когнитивные функции человека и получать при выполнении конкретных задач результаты, которые сопоставимы с результатами интеллектуальной деятельности человека.

За последний год дискуссия по поводу внедрения технологий искусственного интеллекта в деятельность участников уголовного процесса достигла весьма значительных масштабов, однако одни представители научного сообщества придерживаются консервативных взглядов и считают, что никакого искусственного интеллекта не существует и изменений не требуется. Другая же часть ученых полагает, что необходимо активное развитие рассматриваемой тематики, дополнение действующего законодательства для регулирования данной новеллы, а затем ее поэтапное внедрение в деятельность следователей, дознавателей, прокуроров, судей и в целом правоохранительных органов, например, для прогнозирования и противодействия преступности, расследования преступлений, рассмотрения и разрешения уголовных дел и др.

В связи с этим предлагаются возможные варианты использования технологий искусственного интеллекта в уголовно-процессуальной деятельности, к которым можно отнести:

— использование программного обеспечения, работающего на основе искусственного интеллекта, на стадии возбуждения уголовного дела, задача которого будет заключаться в принятии решения о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела или передаче дела по подсудственности, а также в качестве «цифрового консультанта» следователя или дознавателя;

– использование искусственного интеллекта в формате «цифрового консультанта» судьи вначале для решения технических задач, например генерации текстов для составления проектов судебных решений, точного распределения уголовных дел между судьями и др., а в будущем для самостоятельного принятия решений, особенно в области назначения судом уголовного наказания, но при условии контроля и проверки судьей-человеком.

Таким образом, в современных условиях выделенные направления являются наиболее рациональными и реально осуществимыми, однако перед внедрением технологий искусственного интеллекта в деятельность правоохранительных и судебных органов необходима тщательная подготовка и урегулирование множества вопросов, как этических, так и правовых, установление надежной защиты конфиденциальной информации, которая будет находиться в распо-

ряжении искусственного интеллекта, а также определение лиц, которые будут нести ответственность в случае допущения ошибок со стороны искусственного интеллекта. Все это в конечном итоге способно привести к эффективному использованию технологий искусственного интеллекта в правоохранительной и судебной деятельности с целью повышения уровня защиты прав и законных интересов лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство.

Список литературы:

1. Бессонов А. А. К вопросу о цифровизации уголовного судопроизводства в Российской Федерации // Уголовный процесс и криминалистика: правовые основы, теория, практика, дидактика (к 75-летию со дня рождения профессора Б. Я. Гаврилова) : сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции. М. : Академия управления МВД России, 2023. С. 26–32.
2. Бессонов А. А. Искусственный интеллект и математическая статистика в криминалистическом изучении преступлений : монография. М. : Проспект, 2024. 816 с.
3. Воскобитова Л. А. Уголовное судопроизводство и цифровые технологии: проблемы совместимости // Lex Russica (Русский Закон). 2019. № 5 (150). С. 91–104.
4. Гаврилов Б. Я. Влияние института возбуждения уголовного дела на состояние борьбы с преступностью // Актуальные проблемы борьбы с преступностью: вопросы теории и практики : материалы XXIV междунар. науч.-практ. конф. Красноярск : Сибирский юридический институт МВД России, 2021. С. 175–177.
5. Гаврилов Б. Я. К вопросу о стадии возбуждения уголовного дела: законодателю пора расставить точки // Лоббирование в законодательстве. 2023. Т. 2. № 2. С. 28–34.
6. Зазулин А. И. Уголовный процесс Германии в контексте национальных и международных тенденций по цифровизации права : монография. М. : Проспект, 2022. 256 с.

References:

1. Bessonov A. A. K voprosu o cifrovizacii ugovornogo sudoproizvodstva v Rossijskoj Federacii // Ugolovnyj process i kriminalistika: pravovye osnovy, teoriya, praktika, didaktika (k 75-letiyu so dnya rozhdeniya professora B. Ya. Gavrilova) : sbornik nauchnyh statej po materialam mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii. M. : Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2023. S. 26–32.
2. Bessonov A. A. Iskusstvennyj intellekt i matematicheskaya statistika v kriminalisticheskom izuchenii prestuplenij : monografiya. M. : Prospekt, 2024. 816 s.
3. Voskobitova L. A. Ugolovnoe sudoproizvodstvo i cifrovye tekhnologii: problemy sovместимosti // Lex Russica. 2019. № 5 (150). S. 91–104.
4. Gavrilov B. Ya. Vliyanie instituta vzbuzhdeniya ugovornogo dela na sostoyanie bor'by s prestupnost'yu // Aktual'nye problemy bor'by s prestupnost'yu: voprosy teorii i praktiki : materialy XXIV mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Krasnoyarsk : Sibirskij yuridicheskij institut MVD Rossii, 2021. S. 175–177.
5. Gavrilov B. Ya. K voprosu o stadii vzbuzhdeniya ugovornogo dela: zakonodatel'yu pora rasstavit' tochki // Lobbying in the Legislative Process. 2023. T. 2. № 2. S. 28–34.
6. Zazulin A. I. Ugolovnyj process Germanii v kontekste nacional'nyh i mezhdunarodnyh tendencij po cifrovizacii prava : monografiya. M. : Prospekt, 2022. 256 s.
7. Sovremennye vozmozhnosti Glavnogo upravleniya kriminalistiki (Kriminalisticheskogo centra) v sfere tekhniko-kriminalisticheskogo obe-specheniya rassledovaniya prestuplenij // Bul-

7. Современные возможности Главного управления криминалистики (Криминалистического центра) в сфере технико-криминалистического обеспечения расследования преступлений // Вестник Главного управления криминалистики. 2022. № 11 (80). С. 7–18.
8. Спиридонов А. П. К вопросу об использовании искусственного интеллекта в судебной деятельности // Российский судья. 2024. № 2. С. 49–54.
9. Цифровое право : учебник / под ред. Э. Л. Сидоренко. М. : Юрлитинформ, 2024. 720 с.
10. Rusman G. Features of the Application of Digital Technology in Criminal Proceedings of the BRICS Countries // BRICS Law Journal. 2023. T. 10. №. 1. P. 35–38.
- let in of the Main Directorate of Criminology. 2022. № 11 (80). S. 7–18.
8. Spiridonov A. P. K voprosu ob ispol'zovanii iskusstvennogo intellekta v sudebnoj deyatel'nosti // Russian Judge. 2024. № 2. S. 49–54.
9. Cifrovoe pravo : uchebник / pod red. E. L. Sidorenko. M. : Yurlitinform, 2024. 720 s.
10. Rusman G. Features of the Application of Digital Technology in Criminal Proceedings of the BRICS Countries // BRICS Law Journal. 2023. T. 10. №. 1. P. 35–38.

Для цитирования:

Гаврилов Борис Яковлевич. Уголовно-процессуальное обеспечение применения информационных технологий в уголовном судопроизводстве // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 89–99.

For citation:

Gavrilov Boris Yakovlevich. Criminal Procedural Support for the Use of Information Technologies in Criminal Proceedings // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 89–99.

Кольцов Дмитрий Валентинович,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры
оперативно-разыскной деятельности
в органах внутренних дел,
Санкт-Петербургский университет
МВД России,
Российская Федерация, 198206,
г. Санкт-Петербург,
ул. Лётчика Пилутова, д. 1
E-mail: kdv.16@yandex.ru

ORCID 0000-0002-5827-3947

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343.211.3:343.985

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-100-113

Дата поступления статьи: 24 апреля 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Место принципа соразмерности в международно-правовом институте специальных методов расследования. Анализ с оперативно-розыскных позиций

The Place of the Principle of Proportionality in the International Legal Institution of Special Investigative Methods. Analysis from Operational-Investigative Positions

Аннотация

Актуальность рассмотрения вопросов, связанных с анализом места принципа соразмерности в международно-правовом институте специальных методов расследования, обусловлена фактически сложившимся глобальным консенсусом в части определения данного общеправового начала в качестве основного условия применения подобных конвенционально закрепленных негласных методов правоохранительной работы, реализуемых в нашей стране в формате оперативно-розыскных мероприятий негласного характера.

Постановка проблемы: настоящей работой автор продолжает цикл публикаций, затрагивающих вопросы соотношения закрепленного на уровне Конвенций ООН института специальных методов расследования и национальной правовой регламентации оперативно-розыскной деятельности, подробно останавливаясь на принципе соразмерности как универсальном условии применения указанных негласных

Dmitrij Valentinovich Kol'cov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor at the Department
of the Operative Search Activity
in the Internal Affairs Bodies,
Saint-Petersburg University of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Russian Federation, 198206,
St. Petersburg,
Lyotchik Pilyutov St., 1
E-mail: kdv.16@yandex.ru

ORCID 0000-0002-5827-3947

Scientific Speciality:
5.1.4. Criminal Law Sciences

Abstract

The relevance of considering issues related to the analysis of the place of the principle of proportionality in the international legal institution of “special investigative methods” is due to the de facto global consensus regarding the definition of this general legal principle as the main condition for the use of such conventionally established secret methods of law enforcement work, implemented in our country in the format of covert operational investigative measures.

Problem statement: with this work, the author continues a series of publications dealing with the relationship between the institution of special investigative techniques established at the level of UN Conventions and the national legal regulation of operational investigative activities, focusing in detail on the principle of proportionality as a universal condition for the application of these secret forms of law enforcement work. The author adheres to the hypothesis of the semantic identity of the universal special legal term “special investiga-

форм работы правоохранительных органов. Автор придерживается гипотезы о смысловой идентичности универсального специального юридического термина «специальные методы расследования» с отечественным понятием «оперативно-розыскные мероприятия» в их негласной форме, а также элементами института содействия оперативно-розыскным органам.

Цель исследования: установление сущности, содержательных критериев и форм нормативно-текстуального закрепления принципа соразмерности как общепринятого универсального условия применения института специальных методов расследования в контексте отечественного правового регулирования оперативно-розыскной деятельности.

Методы исследования: общенаучные, включающие формально-логические (анализ, синтез, обобщение, выдвижение гипотез), частнонаучные (наблюдение, контент-анализ документов, сравнительно-правовой метод, экспертная оценка).

Результаты и ключевые выводы: результат исследования констатирует, что благодаря Конституционному Суду Российской Федерации изначально зародившийся в Германии как инструмент определения допустимого полицейского вмешательства принцип соразмерности нашел свой признание, а также частичное текстуальное закрепление в отечественном праве. В настоящее время в доктрине наиболее научно проработанным является разделение данного общеправового начала на требования правомерности цели, пригодности, необходимости и соблюдения баланса частных и публичных интересов. На универсальном уровне, в том числе путем прямого нормативного закрепления в «антикриминальных» конвенциях ООН, принцип соразмерности признан одним из обязательных условий использования института специальных методов расследования, которые в российской правовой системе реализуются в форме негласных оперативно-розыскных мероприятий. Общие критерии соразмерного ограничения прав и свобод нашли свое текстуальное закрепление в официальных толкованиях Международного пакта о гражданских и политических правах в формате блока Замечаний общего порядка Комитета ООН по правам человека. С целью придания системного характера практике соблюдения принципа соразмерности при проведении оперативно-розыскных мероприятий представляется актуальной научная дискуссия по поводу необходимости нормативного упоминания данного общеправового начала и его критериев в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности».

with the domestic concept of “operational investigative measures” in their unspoken form, as well as elements of the institute for assistance to operational investigative bodies.

The purpose of the study is to establish the essence, substantive criteria and forms of normative and textual consolidation of the principle of proportionality as a generally accepted universal condition for the use of the institute of special investigative methods in the context of domestic legal regulation of operational investigative activities.

Research methods: general scientific, including formal and logical (analysis, synthesis, generalization, hypotheses), private scientific (observation, content analysis of documents, comparative legal method, expert assessment).

Results and key conclusions: the result of the study states that, thanks to the Constitutional Court of the Russian Federation, the principle of proportionality, which originally originated in Germany as a tool for determining permissible police intervention, has found its recognition, as well as partial textual consolidation in domestic law. Currently, the most scientifically developed doctrine is the division of this general legal principle into the requirements of legitimate purpose, suitability, necessity and respect for the balance of private and public interests. At the universal level, including through direct normative consolidation in the “anti-criminal” conventions of the United Nations, the principle of proportionality is recognized as one of the mandatory conditions for the use of the institute of special investigative methods, which in the Russian legal system are implemented in the form of secret operational investigative measures. The general criteria for the proportionate restriction of rights and freedoms have found their textual consolidation in the official interpretations of the International Covenant on Civil and Political Rights in the format of a block of general comments of the UN Human Rights Committee. In order to give a systematic character to the practice of observing the principle of proportionality when conducting operational search activities, a scientific discussion on the need for a normative mention of this general legal principle and its criteria in the Federal Law “On Operational Search Activities” seems relevant.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность; оперативно-розыскные мероприятия; специальные методы расследования; права человека и гражданина; права личности; ограничение прав и свобод человека и гражданина; соразмерность; пропорциональность; принцип соразмерности; принцип пропорциональности; тест на пропорциональность; принципы оперативно-розыскной деятельности; Комитет по правам человека; Конвенция ООН против киберпреступности; электронное наблюдение; электронные доказательства.

Keywords: operational investigative activities; operational investigative measures; special investigative methods; human and civil rights; individual rights; restriction of human and civil rights and freedoms; proportionality; proportionality; principle of proportionality; principle of proportionality; proportionality test; principles of operational investigative activities; Human Rights Committee; UN Convention against Cybercrime; electronic surveillance; electronic evidence.

Продолжая цикл публикаций, посвященных рассмотрению с оперативно-розыскных позиций содержания международно-правового института специальных методов расследования (далее – СМР), нельзя не остановиться на базовом принципе, предопределяющем условия применения указанных негласных форм работы правоохранительных органов. К подобному основополагающему началу подавляющее большинство глобальных и региональных профильных источников относит принцип соразмерности. Установлению его сущности, содержательных критериев, форм нормативно-текстуального закрепления, а также места в международных стандартах применения СМР в контексте отечественного правового регулирования оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) и посвящена настоящая статья. При подготовке данной публикации мы основывались на выдвинутой нами ранее общей гипотезе¹ о смысловой и функциональной идентичности универсального понятия «специальные методы расследования» с отечественным правовым термином «оперативно-розыскные мероприятия» в их негласной форме. В начале работы представляется целесообразным акцентировать факт сравнительно недавнего признания и начала текстуального упоминания общеправового принципа соразмерности в отечественной правовой доктрине, законодательной и правоприменительной практике. Еще в 2012 г. судья Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ) Г. А. Гаджиев констатировал, что «...принцип... соразмерности ограничений...» был «...еще 10–15 лет назад... сферой terra incognita для российской юриспруденции...» [4].

Определенную «молодость» принципа соразмерности демонстрирует и сохраняющееся отсутствие в нашей стране единых подходов

к формулировке его наименования. В литературе и судебной практике при его описании можно встретить такие равнозначные наименования, как являющийся прямой калькой перевода с английского языка «принцип пропорциональности» [13; 5], так и дополнительно уточняющий «принцип соразмерности ограничения прав и свобод» [16].

Применительно к полицейскому сыску рассматриваемый принцип доктринально упоминается в отдельных значимых монографиях [19, с. 56; 20, с. 82], научных комментариях [14, с. 32] к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности»² (далее – ФЗ «Об ОРД»), а также профильных учебных пособиях [15]. Его рассмотрение осуществляется как в общем формате «принципа адекватности (соразмерности)», так и отраслевым, в виде «принципа соразмерности (адекватности) оперативно-розыскного воздействия».

Ведущую роль в имплементации принципа соразмерности в отечественную юриспруденцию сыграл КС РФ. Его использование можно проследить во множестве правовых позиций, высказываемых по поводу стабильно значительного количества обращений по поводу соблюдения формальных критериев законного ограничения прав граждан (физических лиц) и их объединений (юридических лиц), а также конституционности закрепляемых в нормативных правовых актах различного уровня запретов и ограничений в контексте их принятия в рамках достижения целей публичного блага.

Следует отметить, что еще в 1998 г. в прилагаемых к одному из первых фундаментальных решений КС РФ по оперативно-розыскной тематике Особых мнениях судей А. Л. Кононова (п. 3 и 4) и Т. Г. Морщаковой (п. 2) была поднята проблема «...соразмерности связанных с ОРД

¹ См., например, Кольцов Д. В. Негласные оперативно-розыскные мероприятия как форма реализации специальных методов расследования в российском законодательстве // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 4 (64).

² Об оперативно-розыскной деятельности : Федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ : принят Гос. Думой 5 июля 1995 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 33. Ст. 3349.

ограничений прав граждан социально оправданным целям...»³.

Принцип соразмерности напрямую не упоминается в Конституции Российской Федерации и фактически является «...результатом системного толкования конституционных норм...» [8, с. 459]. Как в этой связи отмечают представители судейского корпуса, орган конституционного контроля в своей работе «...опирается... не только на принципы, прямо закрепленные в тексте Конституции, но и, что заслуживает особого внимания, на принципы, выводимые им из системного анализа взаимосвязанных конституционных положений. Среди последних, прежде всего, следует упомянуть... принцип соразмерности (пропорциональности)...» [1].

Базовой конституционной нормой, на которой основывается имплементация принципа соразмерности в отечественную доктрину и практику, являются положения ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой «...права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства...».

Наиболее подробно подходы к определению содержания и применения принципа соразмерности в процессе отечественного конституционного правосудия отражены в п. 1.5 «Соразмерность (пропорциональность) ограничения прав и свобод» информации⁴ секретариата Конституционного Суда Российской Федерации (2021 г.). Исходя из данного документа «мягкого права», в самом общем плане принцип соразмерности «...предполагает недопущение ни чрезмерного, ни недостаточного публично-правового воздействия при регулировании основных прав и свобод...».

Принцип соразмерности воспринят и Верховным Судом Российской Федерации (далее — ВС РФ) в рамках его деятельности по достижению единообразия судебного правоприменения. В наиболее общем формате данная проблематика отражена в постановлении Пленума ВС РФ «О применении судами общей юрис-

дикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и Протоколов к ней» (2013 г.)⁵. Относительно ОРД определенный интерес могут представлять недавние руководящие разъяснения⁶ о необходимости проверки судами соблюдения оперативно-розыскными органами «...учета требований соразмерности (пропорциональности)...» при рассмотрении дел об оспаривании «...действий (бездействий) должностных лиц при осуществлении ОРМ, не подлежащих обжалованию в порядке уголовного судопроизводства...», а также о непредставлении гражданам результатов мероприятий, проводимых в их отношении (п. 8; 17). По нашему мнению, подобная правовая позиция во многом является реакцией ВС РФ на высказанные в 2015 г. Европейским судом тезисы об отсутствии в практике российских судов фактов проверки соразмерности оспариваемых ОРМ⁷.

Помимо отправления правосудия принцип соразмерности нашел свое отражение и в отраслевом законодательстве. Применительно к нормативно-правовому закреплению полицейского сыска наибольший интерес представляют положения Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»⁸, регламентирующие во многом сходную по содержанию с ОРД разновидность административно-юрисдикционной деятельности. Статья 9 данного закона закрепляет в качестве одного из основополагающих начал государственного или муниципального контроля (надзора) принцип «соразмерности вмешательства в деятельность контролируемых лиц».

Требования к настоящей публикации не позволяют более подробно остановиться на форматах закрепления принципа соразмерности в российской юриспруденции, в том числе в контексте правового регулирования ОРД. В этой связи представляется целесо-

³ 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 // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

⁴ Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации) : информация Конституционного Суда Рос. Федерации : одобрено решением Конституционного Суда Рос. Федерации от 19 октября 2021 г. // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

⁵ О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

⁶ О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 28 июня 2022 г. № 21 // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

⁷ См. § 217 Постановления ЕСПЧ от 4 декабря 2015 г. «Дело Роман Захаров (Roman Zakharov) против Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

⁸ О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : Федер. закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ : в ред. от 8 августа 2024 г. : принят Гос. Думой 22 июля 2020 г. : одобрен Советом Федерации 24 июля 2020 г. // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

образным привести до сих пор актуальный тезис профессора Д. И. Дедова, который еще в 2005 г. отметил, что «...признание принципа соразмерности в нашей стране имеет место на уровне Конституции, федеральных законов, в рамках судебной практики, хотя такое признание и реализация принципа соразмерности не носит системный характер, осуществляется в отдельных нормативных актах, что создает впечатление у правоприменителей о частичном применении принципа в отдельных случаях, прямо предусмотренных законом...» [7, с. 11].

Вместе с этим теоретическая проработка сущностных и структурных характеристик принципа соразмерности в отечественной правовой доктрине находится в своем развитии и представляется не в полной мере завершённой. Следует отметить, что одной из первых научно-квалификационных работ, посвященных данной тематике, стала уже процитированная выше докторская диссертация будущего судьи Европейского суда от нашей страны профессора Д. И. Дедова [7]. В настоящее время одним из последних наиболее фундаментальных исследований по данной проблематике является защищенная в 2022 г. докторская диссертация А. В. Должикова [8]. Нельзя не отметить значимые научные статьи А. А. Бажанова [2], Г. А. Гаджиева [5], А. А. Михайлова [13] и А. А. Подмарева [16]. Приведенные в перечисленных публикациях оценки представителей ученого сообщества, отражающие в том числе и глобальные подходы к содержанию принципа (концепции) соразмерности, послужили незаменимой доктринальной основой настоящего исследования. Представителями науки ОРД вопросы соразмерности исторически упоминались преимущественно в контексте нравственно-этических размышлений⁹, а в правовом аспекте рассматривались довольно фрагментарно в рамках доктринальных разработок перспективных принципов ОРД и научных подходов к формулированию дефиниции понятия «условия проведения ОРМ» [11, с. 93; 18, с. 7].

Не углубляясь в затрагиваемые в перечисленных исследованиях теоретико-правовые вопросы, представляется необходимым подчеркнуть нашу приверженность доктринальным позициям, позволяющим трактовать соразмерность прежде всего в качестве универсального общего принципа права¹⁰, при этом не допуская

ее умаления в качестве конституционного начала правомерного ограничения прав граждан и их объединений.

Достоинства данного подхода состоят в том, что он учитывает международный генезис концепции соразмерности, а также относит ее к одному из источников формирования общепризнанных принципов и норм международного права, которые, исходя из ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, являются составной частью правовой системы нашей страны.

Иным немаловажным аспектом является отмечаемая Л. В. Головки [6] исключительная роль КС РФ в конституализации всех видов государственной правоохранительной деятельности, фактически устанавливающая объективные пределы прямого толкования положений основного закона рядовым инспектором, следователем или оперуполночным в рамках их повседневной работы. Отнесение же соразмерности к категории общеправовых принципов¹¹ предусматривает обязательность учета ее сущностных и содержательных элементов при принятии решений или оценке допустимости ограничения прав граждан и их объединений как ординарными судами и прокуратурой, так и конкретными представителями уполномоченных органов исполнительной власти, а также в процессе законодательной и подзаконной регламентации деятельности последних.

Переходя к краткому рассмотрению генезиса принципа соразмерности в зарубежной и отечественной юриспруденции, нельзя не привести замечание А. В. Должикова, который в развитие работ зарубежных ученых подчеркнул, что «...восприятие данного принципа является ярким примером миграции идей в современном глобальном конституционализме...» [8, с. 60].

Первоначально концепция соразмерности зародилась в доктрине и административном (полицейском) праве Пруссии на рубеже

ношений. Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права...».

¹¹ См., например, п. 2 Постановления Конституционного Суда Рос. Федерации от 17 января 2018 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 46 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и статьи 20 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговыми органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование» в связи с запросом Арбитражного суда города Москвы и жалобой общества с ограниченной ответственностью «Проект»».

⁹ См., например: гл. 4 § 2 «Нравственное содержание ОРД» учебника «Теория оперативно-розыскной деятельности» / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Синилова. М., 2006.

¹⁰ В соответствии с Постановлением Конституционного Суда Рос. Федерации от 27 января 1993 г. № 1-П общеправовые принципы «...обладают высшей степенью нормативной обобщенности, определяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных от-

XVIII–XIX веков [10]. Ее первичной нормативной базой стал параграф 10 титула 17 части II Прусского земского уложения (1794 г.), устанавливающий в качестве задачи деятельности полиции «...принятие необходимых мер для поддержания общественного спокойствия, безопасности и порядка, а также для предотвращения непосредственной опасности для населения или отдельных его членов...» [21]. Значение данной новеллы заключалось в том, что «...если ранее действия государства считались законными, даже если сами по себе не допускались правом, то теперь законность любого действия зависела от эксплицитной дозволенности его законом...» [10].

Почти век спустя указанная норма послужила основой для формирования немецкими административными судами первых тестов на соразмерность (пропорциональность). Не формулируя принцип соразмерности в качестве отдельной правовой категории, «...высший административный суд Пруссии установил в целом ряде важных решений, что использование полицейских мер, приводящее к ограничению политических и экономических прав, должно быть пропорционально и подлежит узкому толкованию...» [10]. Таким образом, в немецкой судебной практике и доктрине утвердилось представление о том, что «...полиция и другие органы публичной администрации могут применять принудительные меры только в случаях, прямо предусмотренных законом, и для достижения установленной законом цели..., причем данные меры должны реально обеспечивать достижение заявленной цели и не являться чрезмерно (сверх необходимого) обременительными для лиц, в отношении которых они применяются...» [3].

После окончания Второй мировой войны и принятия в ФРГ новой Конституции (1949 г.) общеправовой принцип соразмерности в виде соответствующих тестов был перенесен из административного судопроизводства на уровень конституционного правосудия. Одновременно данная проблематика начала активно изучаться научным сообществом, вышла за пределы Германии и стала в последние десятилетия одной из актуальных тем правовых исследований в глобальном масштабе.

Как резюмируется в упомянутой уже нами информации КС РФ, «...выработанные преимущественно на почве германской конституционно-правовой практики подходы к применению теста пропорциональности в дальнейшем были усвоены, с определенными вариациями, не только органами централизованного конституционного нормоконтроля многих стран, но и Европейским судом по пра-

вам человека...»¹². При этом «...восприятие теста пропорциональности российским конституционным нормоконтролем происходит в том числе с учетом релевантного зарубежного опыта, прежде всего из практики Федерального Конституционного суда ФРГ, а также ЕСПЧ...»¹³.

Наиболее полно сущность принципа соразмерности отражается в его критериях, которые одновременно во многом являются и последовательными ступенями применяемых в различных конституционных и международных правовых порядках тестов на пропорциональность¹⁴.

В отечественной юридической науке с учетом особенностей национальной трактовки международной правовой терминологии указанные элементы наиболее подробно рассмотрены в уже упомянутой диссертации А. В. Должикова. Исходя из существующих доктринальных подходов, а также позиций высших судов нашей страны¹⁵, можно выделить следующие критерии общеправового принципа соразмерности, которые во многом и определяют его сущность. К ним можно отнести:

1. Требование правомерной (легитимной) цели, предполагающее наличие нормативного закрепления возможности ограничения прав и свобод, взаимозавязанного с одновременным законодательным перечислением социальных значимых целей, которые должны быть достигнуты по результатам подобного публично-правового воздействия (например, обеспечение общественной безопасности, защита прав и законных интересов других лиц, морали, нравственности и т. д.).

2. Требование пригодности, предполагающее использование потенциально уместных и действенных средств и способов ограничения прав и свобод, находящихся в рациональной связи (разумной соразмерности или достаточности) с законными целями ограничения. Базовые критерии данного требования преимущественно определяются исходя из необходимости обеспечения системности и прогнозируемости результатов, а также научной обоснованности публично-правового воздействия.

¹² § 1.5.2 Информации Конституционного Суда Рос. Федерации «Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации)»: одобрено решением Конституционного Суда Рос. Федерации от 19 октября 2021 г.

¹³ Там же.

¹⁴ В англо- и франкоязычных документах ООН, отражающих вопросы применения принципа соразмерности, используется термин «тест пропорциональности», в русских – «критерии соразмерности», в испанских – «исследование на пропорциональность».

¹⁵ См., например, п. 5, 8 постановления Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней».

3. Требование необходимости, исходящее из правового принципа *ultima ratio*¹⁶ и предполагающее возможность достижения легитимных целей путем альтернативного выбора наименее обременительного для носителя прав и свобод способа, а также формы их ограничения.

4. Требование соблюдения баланса частных и публичных интересов (соразмерность или пропорциональность в узком смысле), предполагающее сопоставление преимуществ от достижения правомерной цели по сравнению с уровнем ограничения прав и свобод на основе иерархии конституционных ценностей, оценки уязвимости носителя прав, а также социально-экономического контекста¹⁷.

КС РФ в своей работе применяет трехступенчатый тест пропорциональности, состоящий из оценки наличия законной цели, соразмерности использования ограничения, а также поиска баланса между частными и публичными интересами. Тест Европейского суда также состоит из трех ступеней и предусматривает проверку законности вмешательства, наличия правомерных целей, а также необходимости вмешательства в демократическом обществе¹⁸.

Рассмотрение вопроса нормативно-текстуального закрепления принципа соразмерности в качестве глобального условия использования СМР представляется целесообразным начать с соответствующих положений международных актов обязательного характера, а также документов «мягкого права», принятых в их развитии на уровне ООН.

Как мы уже отметили в предыдущих статьях, базовой нормой, институализирующей понятие «специальные методы расследования», являются установления одноименной ст. 20, принятой в 2000 г. Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности¹⁹ (далее – Палермская конвенция). В соответ-

ствии с ч. 1 данной статьи государства – участники конвенции приняли на себя позитивные обязательства по надлежащему использованию контролируемых поставок, а также иных, приемлемых для них СМР.

Последующая входящая в «антикриминальный» блок Конвенция ООН против коррупции²⁰ (2005 г.) в аналогичной статье закрепила позитивное обязательство стран-участниц по обеспечению допустимости использования в процессе судебного разбирательства доказательств, полученных в рамках специальных методов расследования (ч. 1 ст. 50).

Согласно подготовленной в 2020 г. экспертной оценки секретариата постоянно действующей Конференции участников Палермской конвенции²¹, а также рекомендаций по итогам ее обсуждения²² «надлежащее использование СМР» как на международном, так и национальных уровнях предполагает обеспечение судебной допустимости доказательств, полученных в результате данных мероприятий. Данная цель достигается путем соблюдения гарантий прав человека, реализуемых в том числе путем проверки на соразмерность, проводимой государственными правоохранительным органом перед принятием решения о применении СМР.

Подобная проверка на соразмерность базируется на оценке соотношения тяжести уголовно-наказуемого деяния²³ со степенью вторжения в неприкосновенность частной жизни, наличием достаточных фактических оснований, выборе наименее ограничительного СМР, а также соблюдении необходимой правовой процедуры.

В подготовленном Управлением ООН по наркотикам и преступности исследовании хода осуществления Конвенции ООН против коррупции (2017 г.) также была акцентирована необходимость использования критериев соразмерности при осуществлении СМР.

По мнению экспертов, «...использование специальных методов расследования часто за-

¹⁶ *Ultima ratio* (лат.) – последний довод. Подробнее см.: Хильгендорф Э. Пунитивное законодательство и уголовно-правовая доктрина. Скептические замечания к некоторым руководящим терминам современной теории уголовного права // Вопросы российского и международного права. 2012. № 1. С. 111–141 [17].

¹⁷ В доктрине указанный элемент принципа соразмерности одновременно является как самым дискуссионным, так и непосредственно базовым для концепции соразмерности, а также преимущественно рассматривается в контексте судейского балансирования интересов. В ряде источников указанный критерий на основании традиции стран общего права формулируется как метод баланса издержек или анализа выгод и издержек (от англ. *cost-benefit analysis*).

¹⁸ § 1.5.2 Информации Конституционного Суда Рос. Федерации «Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации)»: одобрено решением Конституционного Суда Рос. Федерации от 19 октября 2021 г.

¹⁹ Конвенция против транснациональной организованной преступности: принята в г. Нью-Йорке 15 ноября 2000 г. Резолюцией 55/25 на 62-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

²⁰ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 г. Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

²¹ Пункты 34–35 справочного документа «Международное сотрудничество с применением специальных методов расследования» № СТОС/СОР/ВГ.3/2020/3, подготовленного Секретариатом Конференции участников Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 12 мая 2020 г. // УНП ООН: офиц. сайт. URL: <https://www.unodc.org> (дата обращения: 05.01.2025).

²² Подпункт f пункта 57 доклада о работе совещания рабочей группы по вопросам международного сотрудничества № СТОС/СОР/ВГ.3/2020/4 Конференции участников Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 22 июля 2020 г. // УНП ООН: офиц. сайт. URL: <https://www.unodc.org> (дата обращения: 05.01.2025).

²³ На международном уровне использование СМР допускается для выявления и пресечения серьезных преступлений.

трагивает деликатные вопросы конституционного характера и вопросы, касающиеся прав человека, и требует особой предусмотрительности, с тем чтобы обеспечить необходимые контроль, подотчетность и соблюдение установленных принципов международного права, таких как... право на уважение частной жизни и принцип пропорциональности...»²⁴.

При определении пределов использования СМР авторы данного документа «мягкого права» рекомендуют ориентироваться на «...международные документы по правам человека и судебную практику соответствующих судов...». В качестве повода применения данных негласных методов ими приводится факт наличия «...разумных оснований полагать, что было совершено серьезное преступление...», а в качестве правозащитного механизма — использование такого элемента соразмерности, как критерий наименее обременительного средства.

Принцип соразмерности в контексте негласной правоохранительной работы нашел свое прямое закрепление в недавно принятой Конвенции ООН против киберпреступности²⁵ (2024 г.), разработанной по инициативе нашей страны.

К сожалению, несмотря на включение в первоначально подготовленный Россией проект классической нормы о специальных методах расследования, итоговая редакция отдельно данный глобальный антикриминальный институт не оговаривает. Тем не менее, как отмечает один из разработчиков Конвенции П. А. Литвишко, отсутствие международного консенсуса по данному вопросу было «аккуратно обойдено» [12] российской делегацией путем инициирования уточнения содержания понятия *criminal investigation* («уголовное расследование»).

В соответствии с п. 4 примечаний для толкования Конвенции под данным термином «...понимаются ситуации, когда фактические обстоятельства дают разумные основания полагать, что совершено или совершается уголовное правонарушение...», в том числе когда расследование направлено на то, чтобы остановить соответствующее преступление или воспрепятство-

вать его совершению...». По мнению эксперта, подобная трактовка в «...ее международно-правовой универсальной интерпретации для внутренней и международной составляющих Конвенции по всему ее тексту может охватывать как следственные действия, так и проактивные негласные ОРМ в их понимании в российском праве...» [12]. Непосредственное текстуальное закрепление принцип соразмерности получил в ч. 1 ст. 24 Конвенции. Данная норма оговаривает требование к государствам-участникам о необходимости наличия на национальном уровне законодательных установлений, включающих в себя принцип соразмерности. Их содержание должно основываться на профильных международных обязательствах и обеспечивать защиту прав человека при применении процессуальных мер в рамках уголовного расследования киберпреступлений.

Учитывая приведенную выше широкую конвенциональную трактовку термина «уголовное расследование», подобное требование нормативного закрепления принципа соразмерности прямо распространяется и на регламентацию в рамках ФЗ «Об ОРД» условий проведения негласных ОРМ, в первую очередь реализуемых в формате оперативно-технических мероприятий.

Значимое место принципа соразмерности в общем массиве процессуальных гарантий соблюдения прав человека подчеркивается и в комментарии к ст. 24 Пояснительной записки к окончательному проекту текста Конвенции²⁶. При этом в качестве содержательных критериев соразмерности приводится требование пропорциональности процессуальных мер преследуемой ими правомерной (легитимной) цели, а также выбора наименее обременительного средства ограничения прав и свобод человека.

На универсальном уровне наиболее полное текстуальное отражение принцип соразмерности и его критерии получили в рамках официальных толкований положений Международного пакта о гражданских и политических правах²⁷ (далее — Пакт), который является наиболее значимым и юридически обязывающим договором глобального характера в области прав человека. Указанными актам толкования являются Замечания общего порядка (общие рекомендации) международных договорных ор-

²⁴ Ход осуществления Конвенции ООН против коррупции. Криминализация, правоохранительная деятельность и международное сотрудничество : аналитический доклад; 2-е изд. 2017. С. 313 // УНП ООН : офиц. сайт. URL: <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2018/V1704681r.pdf> (дата обращения: 05.01.2025).

²⁵ Конвенция Организации Объединенных Наций против киберпреступности; укрепление международного сотрудничества в борьбе с определенными преступлениями, совершаемыми с использованием информационно-коммуникационных систем, и в обмене доказательствами в электронной форме, относящимися к серьезным преступлениям : принята Резолюцией 79/243 Генеральной Ассамблеи от 24 декабря 2024 года // Организация Объединенных Наций : офиц. сайт (дата обращения: 05.01.2025).

²⁶ Explanatory notes on the Updated draft text of the Convention and the revised draft General Assembly resolution 15 July 2024 // УНП ООН : офиц. сайт. URL: https://www.unodc.org/unodc/en/cybercrime/ad_hoc_committee/ahc_reconvened_concluding_session/main (дата обращения: 05.01.2025).

²⁷ Международный пакт о гражданских и политических правах : принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН /// СПС Консультант-Плюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

ганов ООН, действующих в сфере защиты прав и свобод человека, функционирование которых предусмотрено положениями Пакта. Преамбулы к регулярным обзорам ВС РФ о практике межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека акцентируют необходимость учета отечественными судами, а также, соответственно, иными правоприменителями подобных международных правовых позиций. Данное требование вытекает из пп. «b» п. 3 ст. 31 Венской Конвенции о праве международных договоров²⁸, закрепляющего в качестве официального толкования «последующую практику применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования».

Положения ст. 17 Пакта устанавливают основополагающий для любой формы сыска запрет на произвольное или незаконное вмешательство в личную и семейную жизнь, неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции, а также посягательство на честь и репутацию человека. Вместе с этим технико-юридическая конструкция данной статьи не содержит конкретного ограничительного положения, закрепляющего условия допустимого публичного вторжения.

Профильное для данной статьи Замечание общего порядка № 16 Комитета ООН по правам человека²⁹ (1988 г.) дополнительно констатирует отсутствие абсолютного запрета на легитимное ограничение соответствующих прав (п. 7), а также подчеркивает, что допустимость вмешательства должна быть закреплена на уровне национального закона, соответствующего положениям, целям и задачам Пакта (п. 3). Кроме этого, Замечание фиксирует правовую позицию Комитета, распространяющего термин «произвольное вмешательство» на любые случаи законных ограничений без наличия непосредственного обоснования в конкретных ситуациях (п. 4). По нашему мнению, приведенные положения Замечания № 16 в значительной мере охватывают критерий правомерной цели, при этом напрямую не указывая связь с принципом соразмерности ввиду отсутствия его текстуального закрепления в рассматриваемом контексте в актах ООН на момент подготовки толкования.

Прямое требование о соответствии правомерных ограничений неабсолютных прав критериям принципа соразмерности закреплено в п. 14 Замечания общего порядка № 27 Коми-

тета ООН по правам человека³⁰ (1999 г.). В дальнейшем институциональный характер данных положений был дополнительно зафиксирован в п. 34 Замечания общего порядка № 34 Комитета ООН по правам человека³¹ (2011 г.).

Пункт 14 Замечания № 27 без ссылки на конкретное приведенное в Пакте право подчеркивает, что ограничительные меры должны соответствовать принципу соразмерности, а также приводит его критерии:

1. Ограничительные меры должны являться уместными для выполнения своей защитной функции.

2. Ограничительные меры должны представлять собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть достигнут желаемый результат.

3. Ограничительные меры должны являться соразмерными защищаемому интересу.

Помимо непосредственного текстуального закрепления элементов принципа соразмерности, особое значение для правоприменителей, в том числе представителей оперативно-розыскных и следственных органов, а также судейского корпуса, представляет п. 15 Замечания № 27. Он акцентирует внимание на обязательности соблюдения административными и судебными властями перечисленных критериев в ходе правомерного ограничения неабсолютных прав, а также обеспечения государством наличия обоснования фактических причин вмешательства и применения кратчайших сроков ограничения.

Приведенные в Замечании № 27 критерии соразмерности практически полностью содержательно повторяют перечисленные выше доктринальные подходы к элементам принципа соразмерности, а также во многом идентичны конституционным тестам на пропорциональность. Отсутствие же упоминания требования правомерной (легитимной) цели может быть объяснено его неоднократным дублированием в иных Замечаниях с привязкой к конкретным правам, в том числе толкующих право на неприкосновенность частной жизни.

В этой связи следует уточнить, что в настоящее время на глобальном уровне критерий правомерной цели в большинстве профильных международных документов, в том числе касаю-

²⁸ Венская Конвенция о праве международных договоров : заключена в Вене 23 мая 1969 г. // СПС КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.01.2025).

²⁹ Замечание общего порядка № 16 Комитета ООН по правам человека – Статья 17 (право на личную жизнь) // База данных договорных органов ООН : сайт. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCPR%2FGEC%2F6624&Lang=en (дата обращения: 05.01.2025).

³⁰ Замечание общего порядка № 27 Комитета ООН по правам человека – Статья 12 (свобода передвижения) // База данных договорных органов ООН : сайт. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F21%2FRev.1%2FAdd.9&Lang=en (дата обращения: 05.01.2025).

³¹ Замечание общего порядка № 34 Комитета ООН по правам человека № CCPR/C/GC/34 – Статья 19 (свобода мнений и их выражения) от 12 сентября 2011 г. // База данных договорных органов ООН : сайт. URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=CPR%2FC%2FGC%2F34&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (дата обращения: 05.01.2025).

шихся негласных методов правоохранительной работы, формулируется в виде требований законности (legality) и необходимости (necessity). Наряду с принципом соразмерности они образуют триаду условий допустимого ограничения неабсолютных конвенциональных прав.

По нашему мнению, подобное сочетание терминов преимущественно обусловлено рассмотренным выше генезисом принципа соразмерности, а также во многом созвучно тесту на пропорциональность Европейского суда. Данный тест во многом сконструирован на основе формулы «установлены законом и необходимы в демократическом обществе», разработанной в рамках толкований частей 2 ст. 8–11 и прилагающихся протоколов Европейской конвенции по правам человека. Как в этой связи отмечает А. В. Должиков, «...необходимость в практике ЕСПЧ, по сути, тождественна соразмерности в целом...» [9].

На уровне ООН требование необходимости закреплено в п. 6 Замечания общего порядка № 31 (2004 г.). Его упоминание приведено в контексте вытекающего из п. 1 ст. 2 Пакта требования соответствия любых ограничений прав положениям Пакта, а также обязательства государства «...доказывать их необходимость и принимать только такие меры, которые требуются для достижения законных целей с точки зрения обеспечения непрерывной и эффективной защиты прав по Пакту...»³².

В дальнейшем, в п. 12 Замечания общего порядка № 35³³ (2014 г.) необходимость и соразмерность, наряду с целесообразностью, закреплены в качестве разграничивающих критериев (элементов), на основании которых даже законное вмешательство в установленные Пактом права может быть отнесено к категории «произвольного», то есть запрещенного положениями рассматриваемого международного договора.

Также следует отметить, что требование необходимости непосредственно закреплено и в базовой для отечественного понимания принципа соразмерности ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что права и свободы личности «...могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты...» конституционно значимых целей.

³² Замечание общего порядка № 31 «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства—участники Пакта» № ССРР/С/21/Rev.1/Add.13 от 29 марта 2004 г. // База данных договорных органов ООН : сайт URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F2C%2F21%2FRev.1%2FAdd.13&Lang=en (дата обращения: 05.01.2025).

³³ Замечание общего порядка № 35 Комитета ООН по правам человека – Статья 9 (свобода и личная неприкосновенность)» № ССРР/С/СР/35 // База данных договорных органов ООН : сайт URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=CCPR%2F2C%2F35&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> (дата обращения : 05.01.2025).

Возвращаясь к вопросам непосредственно-го применения принципа соразмерности при проведении СМР, следует отметить, что на глобальном уровне данная проблематика преимущественно поднимается в рамках требований к электронному наблюдению. При этом данный специальный метод расследования рассматривается как одно из частных проявлений так называемого *surveillance*³⁴, осуществляемого в цифровом пространстве и имеющего крайне интрузивный характер в право на неприкосновенность личной жизни и тайну корреспонденции. Помимо целевого электронного наблюдения, направленного на выявление и раскрытие преступлений, в содержание данного «зонтичного» термина входит «массовое» безадресное наблюдение, проводимое в рамках обеспечения национальной безопасности и общественного порядка, «стратегическое» наблюдение, осуществляемое в рамках технической внешней разведки, а также цифровой надзор, преследующий санитарно-эпидемиологические цели³⁵.

Учитывая факт первичного введения в международный юридический оборот термина «специальные методы расследования» правом Совета Европы, а также частые отсылки экспертов ООН к профильным региональным актам «мягкого права» и прецедентной практике Европейского суда, представляется целесообразным кратко остановиться на упоминаниях в данных документах принципа соразмерности.

Как мы уже упоминали в предыдущих публикациях, важнейшими документами, отражающими подходы Совета Европы к содержанию и требованиям к проведению СМР, являются Рекомендации СМ/Rec(2017)6³⁶, а также прилагающийся к ним Пояснительный меморандум³⁷ (2017 г.).

³⁴ В зависимости от контекста официальных документов ООН данный термин переводится на русский язык как «наблюдение» (правоохранительная сфера), «слежение» (сфера безопасности, охраны общественного порядка, разведки) или «надзор» (санитарно-эпидемиологическая сфера).

³⁵ См., например, Ежегодный доклад Управления Верховного комиссара ООН по правам человека «Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век» от 30 июня 2014 г. № А/НRC/27/37 // Организация Объединенных Наций : офиц. сайт URL: <https://www.unodc.org> (дата обращения: 05.01.2025); п. 24. Доклада Специального докладчика о праве на неприкосновенность частной жизни Джемсефа А. Каннатичи № А/76/220 от 23 июля 2021 г. // Организация Объединенных Наций : офиц. сайт URL: <https://www.ohchr.org/ru/documents/a76220-right-privacy-note-secretary-general> (дата обращения: 05.01.2025).

³⁶ О специальных методах расследования тяжких преступлений, включая террористические акты : Рекомендация Комитета министров Совета Европы № СМ/Rec(2017)6 от 5 июля 2017 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2017. № 11 (185).

³⁷ О специальных методах расследования тяжких преступлений, включая террористические акты : пояснительный меморандум к Рекомендациям Комитета министров Совета Европы № СМ/Rec(2017)6, Комитета экспертов по терроризму (CODEXTER) // Комитет министров Совета Европы : офиц. сайт URL: <https://search.coe.int/cm/?i=09000016807164ac> (дата обращения: 05.01.2025).

Принцип соразмерности (пропорциональности) отдельно приведен в § 8 указанных Рекомендаций в качестве одного из базовых условий использования специальных методов расследования. Как отмечается в Пояснительном меморандуме, подобное текстуальное закрепление подчеркивает важность и недопустимость уменьшения указанного принципа при принятии решения о применении СМР (§ 50).

В качестве критерия соразмерности в Рекомендациях упомянута пропорциональность применяемых специальных методов расследования преследуемым правомерным (легитимным) целям. При принятии решения об использовании СМР указанный критерий реализуется путем соотношения тяжести преступления и степени интрузивности (вмешательства) выбранного негласного метода. Кроме этого, могут учитываться общая сложность дела и степень неотложности предпринимаемых мер.

Следует отметить, что § 7 Рекомендаций устанавливает в качестве условия применения СМР совершение «серьезного преступления», к которому, согласно ст. 2(b) Палермской конвенции, относится уголовно-наказуемое деяние, предусматривающее наказание свыше четырех лет лишения свободы. По нашему мнению, данное требование также может быть отнесено к элементам критерия правомерной цели.

Кроме этого, критерий выбора наименее ограничительного средства полностью охватывает приведенное в § 9 Рекомендаций условие применения специальных методов расследования. Данное положение Рекомендаций, а также Пояснения к нему (§ 51) предусматривают приоритетный выбор не входящего в категорию СМР метода расследования, если последний «с достаточной эффективностью» может обеспечить одинаковые результаты в рамках предупреждения, выявления или пресечения преступлений, а также если его применение не создает существенных практических препятствий.

Подходы Страсбургской юриспруденции к содержанию принципа необходимости и теста на пропорциональность в контексте законодательного регулирования применения СМР в наиболее объемном масштабе отражены в § 6–7 прилагающегося к постановлению «Лагутин и другие против России (Lagutin and Others v. Russia)» Совпадающего мнения судьи Пауло Пинту де Албукерке и судьи от России Д. И. Дедова³⁸ (2014 г.).

В связи с ограниченным объемом публикации не представляется возможным подробно остановиться на содержании указанной важнейшей правовой позиции, которая, безусловно, сохраняет свою значимость для правового регулирования ОРД, в том числе и ввиду участия в ее подготовке одного из ведущих отечественных ученых, защитившего первую докторскую диссертацию по рассматриваемой проблематике.

Тем не менее, исходя из упомянутых выше доктринальных подходов к критериям принципа соразмерности, можно отметить, что приведенный в § 6 Совпадающего мнения тест на пропорциональность в наиболее структурированном порядке раскрывает отраслевое оперативно-розыскное содержание требования соблюдения баланса частных и публичных интересов (соразмерности в узком смысле). Перечисленные же в § 7 правила законодательного закрепления принципа необходимости отражают сугубо практические требования к организации, планированию и проведению СМР, которые, в свою очередь, непосредственно вытекают из иных критериев соразмерности.

Подводя итоги работы, сформулируем следующие выводы, которые впоследствии могут стать отправными точками для дальнейших исследований автора:

1. Общеправовой принцип соразмерности изначально зародился в Германии как профильный инструмент определения допустимого административного (полицейского) вмешательства. Впоследствии он распространился на международное право и в ведущие современные правопорядки. Благодаря КС РФ принцип соразмерности нашел свое признание, а также частичное текстуальное закрепление в отечественном праве. В настоящее время он оказывает незаменимое регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений, в том числе включающую в себя чувствительную для общества проблематику определения необходимости и степени оперативно-розыскного вмешательства в права граждан и их объединений.

2. В отечественной юриспруденции доктринальное осмысление содержания и критериев принципа соразмерности далеко от своего завершения. В настоящее время наиболее научно проработанным является разделение данного общеправового начала на требования правомерной цели, пригодности, необходимости и соблюдения баланса частных и публичных интересов.

3. На универсальном уровне, в том числе путем прямого нормативного закрепления в «антикриминальных» конвенциях ООН, принцип соразмерности признан одним

³⁸ Совпадающее мнение судьи Pinto De Albuquerque и присоединившегося судьи от Российской Федерации Д. И. Дедова «Лагутин и другие против России (Lagutin and Others v. Russia)»: постановление ЕСПЧ от 24 апреля 2014 г. // ЕСПЧ: офиц. сайт. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 05.01.2025).

из обязательных условий использования института специальных методов расследования, которые в российской правовой системе реализуются в форме негласных ОРМ.

4. Общие критерии соразмерного ограничения прав и свобод нашли свое текстуальное закрепление в официальных толкованиях Международного пакта о гражданских и политических правах в формате блока Замечаний общего порядка Комитета ООН по правам человека. Они являются обязательными для исполнения административными и судебными властями стран – участниц Пакта в ходе правомерного ограничения неабсолютных прав. Кроме этого, данные требования могут быть использованы в качестве разграничивающих критериев, на основании которых даже законное вмешательство в установленные Пактом права может быть отнесено к категории «произвольного», то есть запрещенного положениями рассматриваемого международного договора.

5. С целью придания более системного характера практике соблюдения принципа соразмерности при проведении ОРМ представляется актуальным выдвигание тезиса о целесообразности научной дискуссии по поводу необходимости нормативного упоминания данного общеправового начала и его критериев в ФЗ «Об ОРД», а также в закрытых ведомственных актах, регламентирующих организацию

и тактику полицейского сыска. Одним из вариантов непосредственного текстуального закрепления принципа соразмерности может являться уточнение приведенного в ст. 3 конституционного принципа ОРД в формате «...уважения, соблюдения и соразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина...», а также добавление в ч. 1 ст. 5 обязанности оперативно-розыскных органов по соразмерному ограничению перечисленных неабсолютных прав. Соразмерность допустимо включить и в ч. 1 ст. 14 в качестве дополнительной характеристики необходимых мер, которые оперативно-розыскные органы обязаны предпринимать для защиты прав личности, собственности и обеспечения безопасности государства. Критерии соразмерности могут быть частично упомянуты в ч. 2 ст. 8 путем использования следующей формулировки: «...проведение ОРМ, которые ограничивают конституционные права..., допускается на основании судебного решения и при наличии информации, а также отсутствии альтернативных правомерных способов достижения целей и задач, предусмотренных настоящим федеральным законом». Аналогичное положение может быть добавлено в ч. 7 ст. 8 с целью уточнения условий проведения оперативного внедрения, а также комплексных ОРМ, моделирующих противоправное поведение.

Список литературы:

1. Арановский К. В., Князев С. Д. Ненаправное конституционное правосудие // Судья. 2017. № 12. С. 40–47.
2. Бажанов А. А. Проблемы реализации принципа соразмерности в судебной практике // Труды института государства и права РАН. 2018. № 6. С. 124–157.
3. Бажанов А. А. Обоснование принципа соразмерности в практике Федерального Конституционного Суда Германии (1950–1960 гг.) // Вестник университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 6. С. 159–168.
4. Гаджиев Г. А. Принцип правовой определенности и роль судов в его обеспечении: качество законов с российской точки зрения // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 4. С. 16–28.
5. Гаджиев Г. А. О принципе пропорциональности и конституционной кассации // Судья. 2019. № 7. С. 56–64.
6. Головкин Л. В. Конституционализация российского уголовного процесса: между лозунгами и реальностью // Государство и право. 2013. № 12. С. 83–94.
7. Дедов Д. И. Реализация принципа соразмерности в правовом регулировании пред-

References:

1. Aranovskij K. V., Knyazev S. D. Nenapravnoe konstitucionnoe pravosudie // Judge. 2017. № 12. S. 40–47.
2. Bazhanov A. A. Problemy realizacii principa sorazmernosti v sudebnoj praktike // Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2018. № 6. S. 124–157.
3. Bazhanov A. A. Obosnovanie principa sorazmernosti v praktike Federal'nogo Konstitucionnogo Suda Germanii (1950–1960 gg.) // Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL). 2018. № 6. S. 159–168.
4. Gadzhiev G. A. Princip pravovoj opredelennosti i rol' sudov v ego obespechenii: kachestvo zakonov s rossijskoj tochki zreniya // Comparative Constitutional Review. 2012. № 4. S. 16–28.
5. Gadzhiev G. A. O principe proporcional'nosti i konstitucionnoj kassacii // Judge. 2019. № 7. S. 56–64.
6. Golovko L. V. Konstitucionalizaciya rossijskogo ugolovnogo processa: mezhdru lozungami i real'nost'yu // State and Law. 2013. № 12. S. 83–94.
7. Dedov D. I. Realizaciya principa sorazmernosti v pravovom regulirovanii predprinimatel'skoj

- принимательской деятельности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 45 с.
8. Должиков А. В. Соразмерность как общеправовой принцип в конституционном правосудии России (на примере основных социальных прав) : дис. ... д-ра юрид. наук. Спб., 2022. 1112 с.
 9. Должиков А. В. Конституционное требование необходимости: постановка проблемы // Правоприменение. 2022. Т. 6. № 1. С. 124–133.
 10. Коэн-Элия М., Порат И. Американский метод взвешивания интересов и немецкий тест на пропорциональность: исторические корни // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 3 (82). С. 59–81.
 11. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / под ред. А. Ю. Шумилова. М., 1997. 206 с.
 12. Литвишко П. А. Первый глобальный договор против киберпреступности: от геополитической конфронтации к профессиональному компромиссу // Международная жизнь. 2024. № 11. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/3090> (дата обращения: 10.03.2025).
 13. Михайлов А. А. Принцип пропорциональности: сущность, практика применения Европейским судом по правам человека, Конституционным Судом РФ и значение для совершенствования системы доказывания в современном уголовном процессе России // Уголовная юстиция. 2016. № 1. С. 56–689.
 14. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / А. Е. Чечётин [и др.]. Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2022. 304 с.
 15. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел. Общая часть : электронный учебник / под ред. В. А. Гусева. 2-е изд., перераб. и доп. Омск : Омская академия МВД России, 2021. 82,7 Мб.
 16. Подмарев А. А. Соразмерность как конституционный принцип ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2021. Т. 21. Вып. 1. С. 83–91.
 17. Хильгендорф Э. Пунитивное законодательство и уголовно-правовая доктрина. Скептические замечания к некоторым руководящим терминам современной теории уголовного права // Вопросы российского и международного права. 2012. № 1. С. 111–141.
 18. Чечётин А. Е. Условия проведения оперативно-розыскных мероприятий : учебное пособие для курсантов и слушателей. Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2023. 48 с.
 19. Шатохин И. Д., Чечётин А. Е. Принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 45 с.
 8. Dolzhikov A. V. Sorazmernost' kak obshchepравovoj princip v konstitucionnom pravosudii Rossii (na primere osnovnyh social'nyh prav) : dis. ... d-ra yurid. nauk. Spb., 2022. 1112 s.
 9. Dolzhikov A. V. Konstitucionnoe trebovanie neobhodimosti: postanovka problemy // Law Enforcement Review. 2022. T. 6. № 1. S. 124–133.
 10. Koen-Eliya M., Porat I. Amerikanskij metod vzveshivaniya interesov i nemeckij test na proporcional'nost': istoricheskie korni // Comparative Constitutional Review. 2011. № 3 (82). S. 59–81.
 11. Kommentarij k Federal'nomu zakonu «Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti» / pod red. A. Yu. Shumilova. M., 1997. 206 s.
 12. Litvishko P. A. Pervyj global'nyj dogovor protiv kiberprestupnosti: ot geopoliticheskoj konfrontacii k professional'nomu kompromissu // The International Affairs. 2024. № 11. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/3090> (data obrashcheniya: 10.03.2025).
 13. Mihajlov A. A. Princip proporcional'nosti: sushchnost', praktika primeneniya Evropejskim sudom po pravam cheloveka, Konstitucionnym Sudom RF i znachenie dlya sovershenstvovaniya sistemy dokazyvaniya v sovremennom ugovnom processe Rossii // Russian Journal of Criminal Law. 2016. № 1. S. 56–689.
 14. Nauchno-prakticheskij kommentarij k Federal'nomu zakonu «Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti» / A. E. Chechyotin [i dr.]. Barnaul : Barnaul'skij yuridicheskij institut MVD Rossii, 2022. 304 s.
 15. Operativno-rozysknaya deyatel'nost' organov vnutrennih del. Obshchaya chast' : elektronnyj uchebnik / pod red. V. A. Guseva. 2-e izd., pererab. i dop. Omsk : Omskaya akademiya MVD Rossii, 2021. 82,7 Mb.
 16. Podmarev A. A. Sorazmernost' kak konstitucionnyj princip ogranicheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossijskoj Federacii // Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law. 2021. T. 21. Vyp. 1. S. 83–91.
 17. Hil'gendorf E. Punitivnoe zakonodatel'stvo i ugovno-pravovaya doktrina. Skepticheskie zamechaniya k nekotorym rukovodyashchim terminam sovremennoj teorii ugovnogo prava // Matters of Russian and International Law. 2012. № 1. S. 111–141.
 18. Chechyotin A. E. Usloviya provedeniya operativno-rozysknyh meropriyatij : uchebnoe posobie dlya kursantov i slushatelej. Barnaul : Barnaul'skij yuridicheskij institut MVD Rossii, 2023. 48 s.
 19. Shatohin I. D., Chechyotin A. E. Princip uvazheniya i soblyudeniya prav i svobod cheloveka i grazh-

- ул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2023. 48 с.
19. Шатохин И. Д., Чечётин А. Е. Принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина в оперативно-розыскной деятельности : монография. Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2020. 206 с.
 20. Шумилов А. Ю. Оперативно-разыскная деятельность и формирование науки о ней // Оперативно-разыскная наука в Российской Федерации : монография : в 3 т. М. : Издательский дом И. И. Шумиловой, 2013. Т. 1. 455 с.
 21. Stone Sweet A., Mathews J. Proportionality Balancing and Global Constitutionalism // Columbia Journal of Transnational Law. 2008. Vol. 47. Pp. 68–149.
- danina v operativno-rozysknoj deyatelnosti : monografiya. Barnaul : Barnaul'skij juridicheskiy institut MVD Rossii, 2020. 206 s.
20. Shumilov A. Yu. Operativno-razysknaya deyatelnost' i formirovanie nauki o nej // Operativno-razysknaya nauka v Rossijskoj Federacii : monografiya : v 3 t. M. : Izdatel'skij dom I. I. Shumilovoj, 2013. T. 1. 455 s.
 21. Stone Sweet A., Mathews J. Proportionality Balancing and Global Constitutionalism // Columbia Journal of Transnational Law. 2008. Vol. 47. Pp. 68–149.

Для цитирования:

Кольцов Дмитрий Валентинович. Место принципа соразмерности в международно-правовом институте специальных методов расследования. Анализ с оперативно-розыскных позиций // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 100–113.

For citation:

Kol'cov Dmitriy Valentinovich. The place of the Principle of Proportionality in the International Legal Institution of Special Investigative Methods. Analysis from Operational-Investigative Positions // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 100–113.

Саркисян Гор Георгиевич,
кандидат юридических наук,
профессор кафедры организации оперативно-
разыскной деятельности,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

Gor Georgievich Sarkisyan,
Candidate of Law,
Professor of 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: djegan@mail.ru

E-mail: djegan@mail.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific Specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.9

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-114-121

Дата поступления статьи: 31 марта 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Оперативно-аналитические средства деанонимизации пользователей в мессенджерах и сети Интернет: научные подходы к пониманию и содержанию, алгоритм проведения

Operational and Analytical Tools for Deanonimizing Users in Messengers and the Internet: Scientific Approaches to Understanding and Content, Algorithm of Conducting

Аннотация

В условиях стремительного развития цифровых коммуникаций мессенджеры и анонимные интернет-сервисы приобретают все большее значение как средства обмена информацией, в том числе с потенциально противоправными целями. Анонимность, лежащая в основе архитектуры многих платформ (таких как Телеграм, Тор, IRC-каналы, P2P-мессенджеры), создает новые вызовы для правоприменительной и оперативно-розыскной практики, особенно в контексте раскрытия и расследования киберпреступлений (преступлений в сфере компьютерной информации и (или) совершенных с использованием информационно-коммуникационных технологий), экстремистской деятельности, мошенничества и иных противоправных действий. При этом растет актуальность разработки и применения методов деанонимизации – процесса установления личности пользователя, скрывающегося за псевдонимом, зашифрованным каналом связи или IP-маской.

В настоящей статье также предложен систематизированный алгоритм деанонимизации пользователей в мессенджерах и сети Интернет, описывающий основные этапы и приме-

Abstract

In the context of the rapid development of digital communications, messengers and anonymous Internet services are becoming increasingly important as a means of exchanging information, including for potentially illegal purposes. Anonymity, which underlies the architecture of many platforms (such as Telegram, Tor, IRC channels, P2P messengers), creates new challenges for law enforcement and operational investigative practices, especially in the context of the disclosure and investigation of cybercrimes (crimes in the field of computer information and (or) committed using information and communication technologies), extremist activities, fraud, and other illegal activities. At the same time, the urgency of developing and applying deanonymization methods is growing – the process of identifying a user hiding behind a pseudonym, encrypted communication channel, or IP mask.

This article also proposes a systematic algorithm for deanonymizing users in messengers and the Internet, describing the main stages and tools used, taking into account legal and ethical aspects.

Relevance: modern security challenges, including the growth of cybercrime and trans-

няемые инструменты, с учетом юридических и этических аспектов.

Актуальность: современные вызовы безопасности, включая рост киберпреступности, транснациональных угроз, расширяют анонимные возможности использования высоких технологий в противоправной деятельности, что требует системного переосмысления подходов к организации оперативно-розыскной деятельности. Использование мессенджеров, даркнета, VPN и анонимайзеров существенно усложняет работу правоохранительных органов, в связи с чем деанонимизация пользователей становится важным инструментом обеспечения цифровой безопасности и противодействия преступлениям, совершаемым в сфере компьютерной информации и (или) с использованием информационно-коммуникационных технологий, требующим научного осмысления и правовой регламентации.

Постановка проблемы: в условиях цифровой трансформации большинства сфер жизнедеятельности человека, в том числе правоохранительной деятельности, возникла острая необходимость пересмотра и развития оперативно-розыскного инструментария по выявлению и раскрытию преступлений, совершаемых в сфере компьютерной информации и (или) с использованием информационно-коммуникационных технологий ввиду их высокой латентности, в частности деанонимизации лиц (пользователей), причастных к совершению указанных преступлений.

Цель исследования: на основании анализа научных подходов и практики предложить авторский алгоритм деанонимизации пользователей в мессенджерах и сети Интернет, основанный на междисциплинарном подходе, объединяющем правовые, технические и аналитические средства, с учетом современных вызовов оперативно-розыскной деятельности.

Методы исследования: диалектика, герменевтика, анализ, контент-анализ (при подборе и изучении материала по рассматриваемой тематике); сравнительный анализ и синтез (при изучении понятия, подходов и разработке авторской позиции и алгоритма осуществления деанонимизации пользователей в мессенджерах и сети Интернет).

Результаты и ключевые выводы: в результате проведенного исследования установлено, что деанонимизация пользователей в мессенджерах и Интернете – это сложный, многоуровневый процесс, сочетающий технические, аналитические и правовые инструменты. Она требует соблюдения баланса между необходимостью защиты общественной безопасности и уважением к праву на конфиденциаль-

national threats, expand anonymous opportunities for using high technologies in illegal activities, which requires a systematic rethinking of approaches to organizing operational investigative activities. The use of messengers, darknets, VPNs, and anonymizers significantly complicates the work of law enforcement agencies, and therefore deanonymization of users is becoming an important tool for ensuring digital security and countering crimes committed in the field of computer information and/or using information and communication technologies that require scientific understanding and legal regulation.

Problem statement: in the context of the digital transformation of most areas of human activity, including law enforcement, there is an urgent need to review and develop operational investigative tools for detecting and solving crimes committed in the field of computer information and (or) using information and communication technologies due to their high latency, in particular deanonymization of persons (users), involved in the commission of these crimes.

The purpose of the study: based on the analysis of scientific approaches and practice, to propose an author's algorithm for deanonymizing users in messengers and the Internet, based on an interdisciplinary approach combining legal, technical and analytical tools, taking into account modern challenges of operational investigative activities.

Research methods: dialectics, hermeneutics, analysis, content analysis (when selecting and studying material on the subject under consideration); comparative analysis and synthesis (when studying concepts, approaches, and developing an author's position and algorithm for deanonymizing users in messengers and the Internet).

Results and key conclusions: as a result of the conducted research, it was found that the deanonymization of users in messengers and the Internet is a complex, multi-level process combining technical, analytical and legal tools. It requires a balance between the need to protect public safety and respect for the right to privacy. Effective deanonymization is possible only under the condition of high professional training, compliance with the law and the use of modern technologies. The author has developed and proposed an algorithm for deanonymizing users in messengers and the Internet, which can help improve the effectiveness of this activity in the internal affairs bodies of the Russian Federation.

ность. Эффективная деанонимизация возможна только при условии высокой профессиональной подготовки, соблюдения норм закона и использования современных технологий. Автором разработан и предложен алгоритм деанонимизации пользователей в мессенджерах и сети Интернет, который может способствовать повышению эффективности данной деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации.

Ключевые слова: оперативно-аналитическая деятельность; деанонимизация; информационное пространство; киберпространство; цифровая среда; цифровое пространство; мессенджеры; кибербезопасность; оперативно-розыскная деятельность; OSINT; даркнет; анонимность; борьба с преступлениями, совершаемыми в сфере компьютерной информации.

Keywords: operational and analytical activities; deanonymization; information space; cyberspace; digital environment; digital space; messengers; cybersecurity; operational and investigative activities; OSINT; darknet; anonymity; combating crimes committed in the field of computer information.

В условиях стремительного развития цифровых коммуникаций мессенджеры и анонимные интернет-сервисы приобретают все большее значение как средства обмена информацией, в том числе с потенциально противоправными целями. Современные мессенджеры и онлайн-платформы предоставляют пользователям высокий уровень анонимности, позволяя скрывать свою личность с помощью псевдонимов, шифрования и маскирующих технологий.

Анонимность, лежащая в основе архитектуры многих платформ, таких как Телеграм, Ток, IRC-каналы, P2P-мессенджеры, создает новые вызовы для правоприменительной и оперативно-розыскной практики, особенно в контексте раскрытия и расследования киберпреступлений¹, экстремистской деятельности, мошенничества и иных противоправных действий. Эти и другие причины обуславливают актуальность разработки и применения оперативно-аналитических средств и методов деанонимизации — процесса установления личности пользователя, скрывающегося за псевдонимом, зашифрованным каналом связи или IP-маской. Более того, в контексте оперативно-розыскной деятельности и кибербезопасности задача деанонимизации становится критически важной, особенно в случаях общественно опасного противоправного поведения в цифровом пространстве² [7, с. 214–218; 11, с. 26–45; 12, с. 214–223].

Научные и экспертные подходы к проблеме деанонимизации: междисциплинарный и международный контекст

Проблема деанонимизации пользователей в цифровой среде находится на пересечении интересов технических наук, оперативно-розыскной науки, криминалистики, информационной безопасности и этики. Современные исследователи, как зарубежные, так и российские, приходят к выводу, что данный процесс нельзя рассматривать исключительно как технологическую операцию или правовую процедуру: он требует комплексного, системного подхода и должен быть встроен в легитимную структуру борьбы с преступлениями в сфере компьютерной информации и (или) совершенными с использованием информационно-коммуникационных технологий.

1. Технологический реализм: деанонимизация как аналитическая задача

Многие зарубежные специалисты (Б. Д. Руппель, Д. Чаум, А. Нарейанан) рассматривают деанонимизацию прежде всего как техническую проблему, решаемую с помощью анализа больших данных, алгоритмов корреляции, машинного обучения и поведенческой аналитики. Они подчеркивают, что при достаточном объеме утекших данных, активных корреляционных методов (cross-device tracking, browser fingerprinting, deanonymization through metadata) и применении машинного обучения анонимность в сети является условной [13, с. 84–90; 17, с. 111–125]. В частности, А. Нарейанан продемонстрировал возможность деанонимизации пользователей по квази-идентификаторам (комбинациям поведенческих или технических параметров), даже при отсутствии явных персональных данных, что радикаль-

¹ В настоящей статье понятие «киберпреступления» тождественно понятию «преступления в сфере компьютерной информации и (или) совершенные с использованием информационно-коммуникационных технологий».

² В настоящей статье понятия «информационное пространство», «киберпространство», «цифровая среда» и «цифровое пространство» тождественны.

но меняет представление об анонимности в сети [17, с. 111–125].

Российские исследователи, такие как А. В. Шарыпкин и П. Н. Белоусов, дополняют эту позицию критическим взглядом на возможные риски автоматизированной деанонимизации. Они подчеркивают, что технические методы, основанные на анализе цифровых следов и нейросетевых решений, могут быть эффективны только при строгом соблюдении принципов достоверности, воспроизводимости и правомерности. Кроме того, они предупреждают от чрезмерного доверия к автоматизированным системам выявления личности, указывая на возможность ошибок, ложных совпадений и нарушений персональных прав [11, с. 18–24].

Инженерно-техническое сообщество, представленное, в частности, специалистами МФТИ и МГТУ им. Н. Э. Баумана, работает над системами анализа больших данных, которые потенциально могут быть использованы в рамках правомерной деанонимизации, однако настаивает на необходимости создания четких этико-правовых рамок их применения.

2. Юридическая перспектива: правовые пределы и допустимость методов

В правоведческой литературе, как зарубежной, так и отечественной, доминирует понимание того, что деанонимизация не может рассматриваться в отрыве от процессуальных гарантий.

Юристы и специалисты в области цифрового права (например, Л. Лессиг, Н. И. Кибальник, М. С. Беленчук) акцентируют внимание на двойственности деанонимизации как инструмента: с одной стороны, она служит раскрытию преступлений, с другой – может быть потенциальным источником злоупотреблений [2, с. 54–61; 3, с. 12–17; 16, с. 114–138]. Л. Лессиг подчеркивает, что любые формы вмешательства в частную цифровую жизнь требуют ясных юридических оснований и процедурной прозрачности [16, с. 114–138].

В российской науке профессор Н. И. Кибальник и академик В. М. Лебедев разделяют этот подход, обращая внимание на принцип соразмерности вмешательства, допустимости доказательств и правовой формализации цифровых следов.

Профессор Н. И. Кибальник подчеркивает, что методы деанонимизации должны быть не только эффективны, но и встроены в уголовно-процессуальные рамки, чтобы избежать дискредитации доказательственной базы. Он выделяет проблему правового вакуума в регулировании технических средств, используемых для деанонимизации, и призывает к более детальной регламентации как самих алгоритмов, так и их доказательственного значения в уголовном процессе. В противном случае возникает риск нарушения права на приватность, а доказательства, полученные вне процессуального поля, могут быть признаны недопустимыми [3, с. 12–17].

В свою очередь, В. М. Лебедев обращает внимание на необходимость сбалансированного соотношения между правом на тайну переписки и задачами обеспечения национальной безопасности. Он указывает, что правоприменитель должен действовать в рамках принципа соразмерности вмешательства, особенно в условиях цифровых платформ, ориентированных на приватность [5, с. 5–12].

3. Криминалистические и оперативно-розыскные подходы

В области прикладной криминалистики и оперативно-розыскной деятельности прослеживается общее стремление к алгоритмизации и систематизации действий.

Сотрудники правоохранительных органов и эксперты в области кибербезопасности (например, Б. Гельфанд, М. Рогачев, В. Ковальчук) исходят из практической необходимости иметь эффективные инструменты деанонимизации для раскрытия и расследования таких преступлений, как торговля наркотиками через даркнет, распространение детской порнографии, организация мошеннических схем. В их трудах доминирует идея о приоритете оперативной эффективности, при этом признается необходимость юридического и этического контроля [14, с. 86–97; 15, с. 45–59].

Российские ученые М. Ю. Ковалев, А. И. Баскаков, Л. Н. Рождественская развивают понятие цифровой следовой массив, формируют методики цифровой трасологии, подчеркивают необходимость подготовки специалистов, способных вести расследование в киберпространстве.

Профессор М. Ю. Ковалев рассматривает деанонимизацию как часть криминалистической идентификации нового типа – цифровой, нематериальной, но поддающейся правовой фиксации. Он предлагает использовать адаптированные модели криминалистического анализа (например, цифровую трасологию) для анализа следов в мессенджерах и на платформах даркнета [4, с. 104–118].

А. И. Баскаков и Л. Н. Рождественская подчеркивают значимость системной подготовки оперативных сотрудников в работе с анонимными цифровыми сервисами, включая формирование алгоритмов выявления, фиксации и анализа цифровых следов. В их исследованиях активно используется термин «цифровой следовой массив», под которым понимается совокупность технических и поведенческих характеристик, оставленных пользователем в сети [1, с. 33–41].

Их разработки созвучны идеям зарубежных практиков, таких как Б. Гельфанд и М. Рогачев, которые делают упор на построении сетевых графов, анализе маршрутов связи, идентификации анонимных аккаунтов через поведенческие шаблоны. М. Рогачев указывает на важность трансграничного взаимодействия и унификации подходов, поскольку преступники все чаще используют ино-

странные платформы и шифрующие протоколы [15, с. 45–59].

4. *Этический и философский ракурс: баланс между свободой и безопасностью*

На стыке юриспруденции и философии возникают вопросы пределов допустимого в цифровом контроле, создающем напряжение между фундаментальными правами личности и интересами государства в обеспечении безопасности.

Исследователи М. Фуко и Ж. Бодрийяр указывают на опасность превращения цифровой среды в новый паноптикон, где знание о потенциальной деанонимизации уже само по себе формирует поведение человека. В этом контексте деанонимизация становится символом цифровой дисциплинарной власти, где границы допустимого все сильнее размываются [14, с. 86–97].

Эти взгляды находят отклик и в российской научной дискуссии. Так, В. В. Овчинников поднимает проблему цифровой репутации и предупреждает о возможности произвольного использования данных в целях давления или манипуляции [6, с. 88–95].

Изучение подходов ведущих российских и зарубежных ученых по вопросам деанонимизации пользователей цифровых платформ позволяет утверждать, что их взгляды, несмотря на различие в акцентах, формируют единую, целостную картину понимания данной проблемы. Каждый из указанных исследователей и практиков вносит уникальный вклад в многослойную структуру научного знания о деанонимизации. Их позиции не противоречат, а дополняют друг друга, так как одни вскрывают техническую сторону, другие — правовую и этическую, третьи — криминалистическую и философскую.

Мы поддерживаем мнение вышеуказанных специалистов, видя в их совокупном подходе целостную картину проблемы. Их выводы не являются разрозненными мнениями, складывающимися в единый образ современного научного понимания феномена деанонимизации.

Таким образом, вопреки распространенному представлению о деанонимизации как о «случайном везении» или исключительно высокотехнологичной операции, на деле она представляет собой строго выстроенный алгоритм действий, аналогичный классическим структурам оперативно-розыскного анализа в процессе оперативно-аналитической деятельности. Всякое эффективное расследование в цифровой среде начинается не с интуитивного поиска, а с точной организационной архитектуры — пошагового маршрута, по которому специалисты следуют от сбора цифровых следов до окончательного раскрытия личности. Это особенно важно подчеркнуть, поскольку именно структурированность процесса, способность систематизировать и классифицировать данные, логически выстроить цепочку из фрагментов информации позволяют переходить от абстрактной «тени

в сети» к конкретному субъекту, обладающему признаками юридической ответственности.

Организация оперативно-аналитических процессов в киберпространстве требует высокой степени скоординированности: между технологиями и правом, между интуицией и формальной логикой, между наблюдением и действием. Без четкого алгоритма действия теряются в хаосе информации, а противодействие превращается в набор случайных попыток. Алгоритмизация деанонимизации, таким образом, становится не просто техническим приемом — она выступает гарантией юридической чистоты, эффективности и повторяемости оперативно-розыскных мероприятий [7, с. 214–218; 8, с. 16–24; 9, с. 172–181].

Анализ имеющихся в науке и практике подходов (от технических и юридических до этико-философских), характеризующих деанонимизацию пользователей в мессенджерах и сети Интернет как сложное междисциплинарное явление, позволил выделить *ее основные принципы и критерии*.

1. *Междисциплинарность* — деанонимизация невозможна в рамках только одной науки. Она требует интеграции технических, юридических, криминалистических и философско-этических подходов.

2. *Законность и допустимость* — действенность методов должна быть подкреплена правовой регламентацией и встроена в процессуальные рамки. Принцип соразмерности вмешательства — краеугольный камень при вторжении в цифровую приватность.

3. *Алгоритмичность* — успешная деанонимизация возможна только при наличии четкого пошагового алгоритма, включающего сбор цифровых следов, OSINT, поведенческую аналитику, идентификацию устройств, взаимодействие с платформами, верификацию данных и юридическую фиксацию результатов.

4. *Этический контроль* — знание о возможности деанонимизации само по себе формирует новые формы цифровой дисциплины и требует этической осмысленности, чтобы не превратить общество в паноптикум.

5. *Техническая воспроизводимость* — методы должны быть проверяемыми и воспроизводимыми, минимизируя риск ложных совпадений и ошибок, особенно при применении искусственного интеллекта и машинного обучения.

6. *Практическая ориентированность* — только сочетание теоретической глубины и прикладной применимости делает деанонимизацию эффективным инструментом в борьбе с преступностью в цифровом пространстве.

Вместе с тем научная рефлексия обретает подлинную ценность лишь тогда, когда она соотносится с практикой: именно в плоскости конкретных действий и решений проверяется жизнеспособность теории. Поэтому на следующем этапе исследования целесообразно перейти от анализа

концептуальных оснований к прикладному уровню – изложению алгоритма, обеспечивающего реальное применение обозначенных принципов в оперативно-розыскной деятельности.

С учетом изложенного, на основании анализа научных подходов и практики разработан алгоритм деанонимизации пользователей в мессенджерах и сети Интернет, включающий следующие оперативно-аналитические средства:

1. Первоначальный сбор информации

На первом этапе проводится базовая идентификация цифрового следа пользователя:

- устанавливается, в каком именно мессенджере (Телеграм, Signal, WhatsApp и др.) или на какой онлайн-платформе действует субъект интереса;

- с помощью технических и открытых средств собираются метаданные: никнеймы, фотографии профиля, время активности, клиентские приложения, язык интерфейса;

- выявляются применяемые средства сокрытия: VPN, прокси, TOR, специализированные анонимайзеры. Это позволяет оценить уровень технической подкованности пользователя и потенциальную сложность дальнейших этапов анализа.

2. Анализ сетевой активности (мониторинг)

На этом этапе подключаются более глубокие методы работы с технической составляющей получения информации:

- при наличии законных оснований и доступа к сетевым логам возможно отслеживание IP-адресов, портов, времени сессий;

- анализируются данные от интернет-провайдеров, маршрутизаторов и серверов, через которые проходил трафик;

- особое внимание уделяется случаям, когда пользователь покидает безопасный канал и допускает утечку открытых или нешифрованных данных; такие уязвимости нередко становятся отправной точкой к деанонимизации.

3. Применение OSINT и оперативно-аналитических инструментов

Open Source Intelligence (OSINT) представляет собой мощный ресурс для связывания цифровых следов с реальной личностью:

- выполняется поиск по псевдонимам, идентичным или схожим с никнеймами в мессенджерах;

- сравниваются стили сообщений, фрагменты текстов, орфографические паттерны, фотографии, геометки;

- используются такие программные инструменты, как Maltego, SpiderFoot, Recon-ng, которые позволяют выявлять связи между объектами в информационном пространстве.

4. Идентификация устройства и профиля (аккаунта)

Даже при изменении IP-адресов и ников поведение пользователя и конфигурация его устройства может быть уникальна:

- сбор данных об устройстве (User-Agent, разрешение экрана, тип операционной системы, язык других) позволяет сформировать цифровой отпечаток (device fingerprint);

- анализ привычек (временные шаблоны входа, характер взаимодействия, скорость ответа) помогает выстроить поведенческую модель.

5. Взаимодействие с провайдерами и платформами (наведение справок)

Для получения точных данных необходимо взаимодействовать с организациями, контролирующими инфраструктуру:

- составляются официальные запросы в соответствии с законодательством (например, в рамках уголовного дела или по решению суда);

- в ряде случаев возможна международная правовая помощь – через Интерпол, договоры о взаимной правовой помощи (MLAT);

- получение данных от правообладателей мессенджеров (например, Телеграм, Signal, WhatsApp и других в рамках антиэкстремистских расследований) или с использованием специальных средств по решению суда как ключевых источников информации.

6. Применение методик анализа больших данных и машинного обучения

Современные методы обработки информации позволяют значительно ускорить и углубить анализ:

- алгоритмы машинного обучения (кластеризация, построение графов связей) используются для выявления паттернов поведения и сопоставления аккаунтов;

- технологии анализа больших данных помогают найти среди большого множества записей те, что связаны с целевым пользователем.

7. Проверка и подтверждение личности (отождествление личности)

Полученные данные должны быть верифицированы:

- сравниваются сведения из различных источников: открытые данные, данные провайдеров, информация от платформ, а также полученная в ходе осуществления оперативно-розыскной деятельности;

- исключаются ложные совпадения и совпадения, основанные лишь на сомнительных общих характеристиках.

8. Документирование и легитимизация

Каждый этап деанонимизации должен быть зафиксирован и оформлен в установленном законодательством порядке:

- оформляется отчет с точным указанием использованных методов, источников и промежуточных результатов;

- важно соблюдать установленный порядок сбора и фиксации доказательств, чтобы собранные сведения могли быть использованы в рамках

расследования преступления по уголовному делу и в дальнейшем при рассмотрении судом.

Проведенный анализ показывает, что деанонимизация в цифровой среде (информационном пространстве) – это не узкотехнический инструмент, а сложный, многоуровневый процесс, находящийся на стыке информационных технологий, уголовного права, оперативно-розыскной деятельности и этики. Современные вызовы, связанные с ростом анонимных коммуникаций, использованием шифрования, VPN, распределенных сетей и даркнета, требуют от правоохранительных органов не только технической гибкости, но и четко выстроенной алгоритмики действий, соответствующей требованиям законодательства.

Зарубежные и российские научные подходы сходятся в понимании необходимости интеграции трех ключевых компонентов: технической реализуемости, правовой допустимости и этической обоснованности. Иностранные ученые акцентируют внимание на разработке высокотехнологичных решений и алгоритмов, способных выявлять личность пользователя по косвенным цифровым следам. В то же время российские исследователи подчеркивают значимость правового контроля, процессуальной допустимости получаемых данных и необходимости строгой регламентации каждого этапа деанонимизации. Эту разницу в акцентах не разделяет научное сообщество, а, напротив, формирует целостный междисциплинарный подход.

Особое внимание уделяется алгоритмической природе самой процедуры деанонимизации. Борьба с преступностью в информационном пространстве требует последовательного, системати-

зированного подхода: от сбора и анализа цифровых следов, их верификации и кросс-идентификации до юридической фиксации личности и допустимого оформления доказательств. Это подтверждает мысль о том, что успешное противодействие анонимной преступности не может быть импровизацией: оно должно опираться на выверенные схемы, логически связанные и повторяемые при организации работы по противодействию преступлениям, совершаемым в сфере компьютерной информации и (или) с использованием информационно-коммуникационных технологий.

В то же время в центре внимания продолжает оставаться поиск баланса между интересами государства по обеспечению безопасности и обязанностью сохранять фундаментальные права личности. Деанонимизация как часть правоохранительной практики не должна становиться инструментом произвольного вмешательства в частную жизнь. Напротив, она требует высокой правовой культуры, прозрачности процедур и наличия контролирующих механизмов, предотвращающих злоупотребления.

Таким образом, современная практика деанонимизации может и должна развиваться только в условиях институционального доверия, нормативной определенности и постоянного научного осмысления. Именно это позволит превратить данный инструмент в легитимную и эффективную часть цифровой оперативно-розыскной политики, способной обеспечивать безопасность, не разрушая основ правового государства.

Список литературы:

1. Баскаков А. И., Рождественская Л. Н. Цифровой след как объект криминалистического исследования // Вестник ВНИИ МВД России. 2023. № 4. С. 33–41.
2. Беленчук М. С. Деанонимизация в киберпространстве: между безопасностью и правами человека // Юридическая мысль. 2022. № 3. С. 54–61.
3. Кибальник Н. И. Право на защиту частной жизни в цифровом пространстве: уголовно-правовые и процессуальные аспекты // Российский судья. 2020. № 2. С. 12–17.
4. Ковалев М. Ю. Цифровая криминалистика: теоретические и практические основы. М.: Юрлитинформ, 2022. 256 с.
5. Лебедев В. М. Уголовное судопроизводство в условиях цифровизации: проблемы допустимости цифровых доказательств // Закон и право. 2021. № 10. С. 5–12.
6. Овчинников В. В. Этика цифрового контроля: границы допустимого в правоприменении // Государство и право. 2021. № 9. С. 88–95.

References:

1. Baskakov A. I., Rozhdestvenskaya L. N. Cifrovoy sled kak ob"ekt kriminalisticheskogo issledovaniya // Bulletin of the All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023. № 4. S. 33–41.
2. Belenchuk M. S. Deanonimizaciya v kiberprostranstve: mezhdru bezopasnost'yu i pravami cheloveka // Legal Thought. 2022. № 3. S. 54–61.
3. Kibal'nik N. I. Pravo na zashchitu chastnoj zhizni v cifrovom prostranstve: ugovovno-pravovyye i processual'nye aspekty // Russian Judge. 2020. № 2. S. 12–17.
4. Kovalev M. Yu. Cifrovaya kriminalistika: teoreticheskie i prakticheskie osnovy. M.: Yurlitinform, 2022. 256 s.
5. Lebedev V. M. Ugolovnoe sudoproizvodstvo v usloviyah cifrovizacii: problemy dopustimosti cifrovyyh dokazatel'stv // Justice and Law. 2021. № 10. S. 5–12.
6. Ovchinnikov V. V. Etika cifrovogo kontrolya: granicy dopustimogo v pravoprimerenii // State and Law. 2021. № 9. S. 88–95.

7. Саркисян Г. Г. Современное состояние и проблемы информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности // Юристъ-Правоведъ. 2019. № 4 (91). С. 214–218.
8. Саркисян Г. Г. Теоретико-правовая основа оперативно-аналитической деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: основные выводы и предложения // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 4 (68). С. 16–24.
9. Саркисян Г. Г. Использование информационно-коммуникационных технологий в оперативно-аналитической деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 4 (72). С. 172–181.
10. Шарыпкин А. В., Белоусов П. Н. Информационная безопасность и деанонимизация в условиях цифровой трансформации // Информационное право. 2023. № 6. С. 18–24.
11. Яковец Е. Н. Органы профессионального сыска и иные субъекты информационной безопасности Российской империи : монография. М. : Юрлитинформ, 2012. 600 с.
12. Яковец Е. Н., Саркисян Г. Г. История создания криминалистических и криминологических учетов Российской империи // Вопросы истории. 2020. № 6. С. 214–223.
13. Chaum D. Untraceable Electronic Mail, Return Addresses, and Digital Pseudonyms // Communications of the ACM. 1981. Vol. 24. № 2. P. 84–90.
14. Foucault M. Discipline and Punish: The Birth of the Prison. New York : Vintage Books, 1995. 333 p.
15. Gelfand B., Rogachev M. De-Anonymization and Digital Forensics in Law Enforcement Practice // International Journal of Cybersecurity. 2022. Vol. 7. № 1. P. 45–59.
16. Lessig L. Code: And Other Laws of Cyberspace. New York : Basic Books, 1999. 297 p.
17. Narayanan A., Shmatikov V. Robust De-anonymization of Large Sparse Datasets // Proceedings of the 2008 IEEE Symposium on Security and Privacy. IEEE, 2008. P. 111–125.
7. Sarkisyan G. G. Sovremennoe sostoyanie i problemy informacionno-analiticheskogo obespecheniya operativno-rozysknoj deyatel'nosti // Yurist'-Pravoved'. 2019. № 4 (91). S. 214–218.
8. Sarkisyan G. G. Teoretiko-pravovaya osnova operativno-analiticheskoy deyatel'nosti organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii: osnovnye vyvody i predlozheniya // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 4 (68). S. 16–24.
9. Sarkisyan G. G. Ispol'zovanie informacionno-kommunikacionnyh tekhnologij v operativno-analiticheskoy deyatel'nosti organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 4 (72). S. 172–181.
10. Sharypkin A. V., Belousov P. N. Informacionnaya bezopasnost' i deanonimizaciya v usloviyah cifrovoj transformacii // Information Law. 2023. № 6. S. 18–24.
11. Yakovec E. N. Organy professional'nogo syska i inye sub"ekty informacionnoj bezopasnosti Rossijskoj imperii : monografiya. M. : Yurlitininform, 2012. 600 s.
12. Yakovec E. N., Sarkisyan G. G. Istoriya sozdaniya kriminalisticheskikh i kriminologicheskikh uchetov Rossijskoj imperii // History Issues. 2020. № 6. S. 214–223.
13. Chaum D. Untraceable Electronic Mail, Return Addresses, and Digital Pseudonyms // Communications of the ACM. 1981. Vol. 24. № 2. P. 84–90.
14. Foucault M. Discipline and Punish: The Birth of the Prison. New York : Vintage Books, 1995. 333 p.
15. Gelfand B., Rogachev M. De-Anonymization and Digital Forensics in Law Enforcement Practice // International Journal of Cybersecurity. 2022. Vol. 7. № 1. P. 45–59.
16. Lessig L. Code: And Other Laws of Cyberspace. New York : Basic Books, 1999. 297 p.
17. Narayanan A., Shmatikov V. Robust De-anonymization of Large Sparse Datasets // Proceedings of the 2008 IEEE Symposium on Security and Privacy. IEEE, 2008. P. 111–125.

Для цитирования:

Саркисян Гор Георгиевич. Оперативно-аналитические средства деанонимизации пользователей в мессенджерах и сети Интернет: научные подходы к пониманию и содержанию, алгоритм проведения // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 114–121

For citation:

Sarkisyan Gor Georgievich. Operational and Analytical Tools for Deanonymizing Users in Messengers and the Internet: Scientific Approaches to Understanding and Content, Algorithm of Conducting // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 114–121.

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ, прокурорский надзор, правоохранительная деятельность

Гирько Сергей Иванович,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
исполняющий обязанности директора,
главный научный сотрудник,
Центр исследования проблем
безопасности РАН,
Российская Федерация, 117135, г. Москва,
ул. Гарибальди, д. 21б;
главный научный сотрудник
НИИ ФСИН России,
Российская Федерация, 125130, г. Москва,
ул. Нарвская, д. 15а, стр. 1

ORCID 0000-0003-0344-0573

E-mail: syvorina959134@mail.ru

Безуглая Анна Артуровна,
кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник,
Центр исследования проблем
безопасности РАН,
Российская Федерация, 117135, г. Москва,
ул. Гарибальди, д. 21б

ORCID 0000-0001-9523-064X

E-mail: minasyan.anyuta@yandex.ru

Мазеин Артем Владимирович,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник,
Центр исследования проблем
безопасности РАН,
Российская Федерация, 117135, г. Москва,
ул. Гарибальди, д. 21б

ORCID 0000-0002-5598-7784

E-mail: artemmazein@mail.ru

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

УДК 342.5 : 342.728

Sergey Ivanovich Girko,
Doctor of Law, Professor,
Honored Scientist of the Russian Federation,
Acting Director,
Chief Researcher,
Center for Security Research
of the Russian Academy of Sciences,
Russian Federation, 117135, Moscow,
Garibaldi St., 21b
Chief Researcher, Research Institute
of the Federal Penitentiary Service of Russia,
Russian Federation, 125130, Moscow,
Narvskaya St., 15a, 1

ORCID 0000-0003-0344-0573

E-mail: syvorina959134@mail.ru

Anna Arturovna Bezuglaya,
Candidate of Law, Associate Professor,
Senior Researcher,
Center for Security Research
of the Russian Academy of Sciences,
Russian Federation, 117135, Moscow,
Garibaldi St., 21b

ORCID 0000-0001-9523-064X

E-mail: minasyan.anyuta@yandex.ru

Artem Vladimirovich Mazein,
Candidate of Law,
Senior Researcher,
Center for Security Research
of the Russian Academy of Sciences,
Russian Federation, 117135, Moscow,
Garibaldi St., 21b

ORCID 0000-0002-5598-7784

E-mail: artemmazein@mail.ru

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

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-122-131

Дата поступления статьи: 7 марта 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Общественные объединения, созданные с участием государства, как особые субъекты обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Public Associations Established with the Participation of the State as Special Subjects of Ensuring the National Security of the Russian Federation

Аннотация

Актуальность: общественные объединения, созданные с участием государства, в силу законодательных установлений представляют собой уникальную форму консолидации действий гражданского общества и государства в деле обеспечения политики национальной безопасности. Особенность такого взаимодействия, а также пробелы в законодательстве в части определения их правового статуса и уточнения организационно-правовой формы вызывают не только научный, но и практический интерес к их исследованию и последующей правовой регламентации.

Постановка проблемы: неопределенность статуса общественных объединений, созданных с участием государства, и одновременно возрастание их роли в политической и общественной среде обуславливают необходимость в разработке дефинитивных, статусных, принципных и критериальных аспектов их деятельности.

Цель исследования: раскрытие с использованием имеющегося доктринального задела и легальных источников дефинитивных и статусных особенностей общественно-государственных и государственно-общественных объединений, а также разработка системы критериев (индикаторов) оценки эффективности их деятельности. Для достижения поставленной цели авторами были решены задачи, в числе которых: авторская интерпретация общественного объединения, созданного с участием государства; разработка системы принципов функционирования таких объединений; раскрытие совокупности критериев оценки эффективности деятельности общественно-государственных и государственно-общественных объединений.

Методы исследования: диалектический метод познания, логический, анализа и синтеза, формально-юридический, лингвоюридический.

Abstract

Relevance: public associations created with the participation of the state, by virtue of legislative provisions, represent a unique form of consolidation of actions of civil society and the state in ensuring national security policy. The peculiarity of such interaction, as well as gaps in legislation in terms of determining their legal status and clarifying their organizational and legal form, arouse not only scientific but also practical interest in their research and subsequent legal regulation.

Problem statement: the uncertain status of public associations created with the participation of the state, and at the same time their increasing role in the political and social environment necessitate the development of definitive, status, principle and criteria aspects of their activities.

The purpose of the study is to disclose, using the available doctrinal background and legal sources, the definitive and status features of public-state and public-public associations, as well as to develop a system of criteria (indicators) for evaluating the effectiveness of their activities. To achieve this goal, the authors solved the following tasks, including: the author's interpretation of a public association created with the participation of the state; the development of a system of principles for the functioning of such associations.; disclosure of a set of criteria for evaluating the effectiveness of public-state and public-public associations.

Research methods: dialectical method of cognition, logical, analysis and synthesis, formal legal, linguistic.

Results and key conclusions: in the course of the conducted research, the conclusion was formulated that public-state and public-public associations represent a unique, legislatively formalized form of interaction between public authorities and civil society. The authors focus on the legal status of these associations, which are primarily an institution of civil society. This conclusion predetermined the consideration of public-state and public-public associations as a special concept-

Результаты и ключевые выводы: в ходе проведенного исследования сформулирован вывод о том, что общественно-государственные и государственно-общественные объединения представляют собой уникальную, законодательно формализованную форму взаимодействия органов публичной власти и гражданского общества. Авторами акцентировано внимание на правовом положении указанных объединений, являющихся прежде всего институтом гражданского общества. Данный вывод предопределил рассмотрение общественно-государственных и государственно-общественных объединений в качестве особого концептуального субъекта проведения государственной политики в сфере национальной безопасности. В ходе исследования предложена авторская интерпретация общественного объединения, созданного с участием государства, статусно определяемого через категорию «особая некоммерческая организация». Сформулирован вывод о том, что эффективность деятельности общественно-государственных и государственно-общественных объединений, равно как и оценка такой эффективности, иллюстрируют в том числе и уровень доверия со стороны общества. В данной связи была предложена авторская система критериев (индикаторов), позволяющих оценить эффективность такой деятельности.

Ключевые слова: институты гражданского общества; органы публичной власти; обеспечение национальной безопасности; общественно-государственные объединения; государственно-общественные объединения; некоммерческие организации; критерии эффективности деятельности.

al subject of state policy in the field of national security. In the course of the research, the author's interpretation of a public association created with the participation of the state is proposed, which is defined by status through the category of "special non-profit organization". The conclusion is formulated that the effectiveness of the activities of public-state and public-public associations, as well as the assessment of such effectiveness, illustrate, among other things, the level of trust on the part of society. In this regard, an author's system of criteria (indicators) has been proposed to assess the effectiveness of such activities.

Keywords: civil society institutions; public authorities; ensuring national security; public-state associations; public-public associations; non-profit organizations; performance criteria.

Происходящие сегодня глобализационные процессы, очевидно влекущие за собой как внешние, так и внутренние риски для качественной реализации российских конституционных постулатов, неминуемо и беспележно в своем большинстве охватываются разнонаправленными положениями Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹ (далее – Стратегия). Акцентированные в названном документе концептуальные цели и задачи по лоббированию национальных интересов и стратегических национальных приоритетов России стимулируют субъектов – акторов обеспечения национальной безопасности

(п. 4 ст. 5 Стратегии) в лице, прежде всего, органов публичной власти – на путь эффективности их деятельности. В таком деле, как представляется, привлекательным вариантом для органов публичной власти является качественная интеграция в свою деятельность институтов гражданского общества, которые являются не только площадкой для аккумуляции социально-экономических запросов и правовых рекламаций к публичным органам от «единственного источника власти в Российской Федерации» (ч. 1 ст. 3 Конституции России)²,

¹ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // НПП «Гарант-Сервис» : сайт. URL: <https://base.garant.ru/401425792/> (дата обращения: 19.02.2025).

² Конституция РФ : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. : с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г. // Гос. система правовой информ. Офиц. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.02.2025).

но и самостоятельными субъектами обеспечения национальной безопасности.

Следует подчеркнуть, что статусность и уровень компетенции институтов гражданского общества, воплощенные в Стратегии, корреспондирует содержанию базовых положений о них (п. «е.1» ч. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации). Конституционный тезис о «поддержке» третьего сектора (институтов гражданского общества) со стороны органа государственной власти в лице федерального правительства и его привлечения к разработке и реализации государственной политики выступает дополнительной гарантией претворения в жизнь конституционно определенных и «стратегически» уточненных аксиологических ориентиров российского государства. Уточним, что возможность привлечения к деятельности публичных органов власти гражданского общества не только коррелирует с названными конституционными нормами, но и развивает содержательный потенциал ч. 1 ст. 30 и ст. 32 базового закона нашего государства.

Как было отмечено ранее, институты гражданского общества, наряду с органами публичной власти (п. 4 ст. 5 Стратегии), реализуют и, что немаловажно, транслируют в массы национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации. Такой статус указанных институтов влечет дополнительный интерес со стороны государства как к их деятельности, так и к эффективности, которые должны вписываться в политическую парадигму нашего государства. В данном случае речь не идет о тотальном «надзирании» со стороны государства за «поведением» институтов гражданского общества. Основной посыл заключается в том, что органы публичной власти, действуя в «рамочном» правозащитном поле, мобилизуют все компоненты правозащитной инфраструктуры Российской Федерации (а гражданское общество таковым и является [4 с. 24]) для охраны и защиты от имеющихся и потенциальных рисков. Естественно, что в таком деле значимую роль играет гражданское общество. В данной связи и возникает запрос со стороны органов публичной власти на повышение эффективности деятельности институтов гражданского общества ввиду непреложной конституционной обязанности первых по признанию, соблюдению и защите «прав и свобод человека и гражданина» [5, с. 249]. Следует отметить, что эффективность такой деятельности — это не только залог поддержки населением политического режима России, но и гарантия повышения уровня информированности и вовлеченности граждан в общественную жизнь, совпадающую с ценностными установками российского государства,

формализованными конституционно и детализированными в указном (Стратегия) формате.

Запрос на повышение эффективности деятельности субъектов, обеспечивающих национальную безопасность, детерминирован в первую очередь целями и задачами стратегического планирования и «государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу» (ст. 2 Стратегии). При этом деятельность органов публичной власти и институтов гражданского общества, а также повышение эффективности их функционирования должны, как нам представляется, основываться на фабуле конституционной нормы — ст. 75.1: «В Российской Федерации создаются условия... для взаимного доверия государства и общества». Именно через доверие, которое выступает социальным маркером, возможно реальное повышение эффективности как самостоятельной, так и совместной деятельности публичных органов и институтов гражданского общества в деле по реализации задач обеспечения национальной безопасности.

Одной из форм такого доверия между обществом и государством, по нашему мнению, выступают «государственно-общественные и общественно-государственные объединения»³, особенностью которых является субъект их «создания» — государство. Поясним, что авторы рассматривают указанные объединения в первую очередь как институты гражданского общества, отличающиеся от иных подобных институтов особым субъектным составом и функциональной направленностью. Отметим, что функции, реализуемые государственно-общественными и общественно-государственными объединениями, сопряжены с целевыми установками государства и в сфере социально-экономической политики в целом, и в рамках проведения политики обеспечения национальной безопасности в частности. Именно через доверие, оказываемое институтами гражданского общества в лице общественных объединений государству, и формируются исследуемые нами объединения. Уточним также, что такие симбиотические отношения могут формироваться исключительно на доверительных и паритетных началах, где инициатива создания таких объединений или «последнее слово» на предложение от государства остаются за институтом гражданского общества. В силу этого вполне обоснованно рассматривать общественные объедине-

³ Об общественных объединениях : Федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ : принят Гос. Думой 14 апреля 1995 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21. Ст. 1930.

ния, созданные с участием государства, как особый институт гражданского общества, реализующий совместно с государством его основные направления деятельности.

Авторский интерес в части исследования таких общественных объединений обусловлен и «сдержанностью» со стороны федерального законодателя в части формализации их правового статуса. В ст. 51 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Федеральный закон «Об общественных объединениях») содержатся положения о том, что такие общественные объединения «создаются и осуществляют свою деятельность в соответствии с нормативными правовыми актами органов государственной власти». Также легально предусмотрена возможность их правового регулирования отдельными федеральными законами (в качестве единственно действующего сегодня следует привести Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 261-ФЗ «О российском движении детей и молодежи»⁴ (далее – Федеральный закон «О российском движении детей и молодежи»)).

Как отмечает И. А. Поспехов, содержание законодательных положений об общественных объединениях, созданных с участием государств, с одной стороны, конкурирует с нормами ст. 17 Федерального закона «Об общественных объединениях», исключая какими-либо участие государства в создании и деятельности общественных объединений; с другой – совпадает с положениями ст. 51 (того же нормативного правового акта), предусматривающими возможность такого «вмешательства» со стороны государства путем создания государственно-общественных и общественно-государственных объединений [8, с. 19].

Полагаем, что для более определенного представления об общественных объединениях, созданных с участием государства, и их организационно-правовых форм необходимо синтезировать имеющиеся в доктрине авторские подходы по рассмотрению данной юридической категории с обязательным приращением результатов правоприменительной практики.

Представляется, что решение поставленной задачи должно начаться с анализа правовых источников и информационных ресурсов, содержащих данные об организационно-правовых формах исследуемых объединений.

Отметим, что легальное упоминание об исследуемых объединениях, помимо вышеназванного нормативного правового акта, содержится и в ч. 5 ст. 2 Федерального закона

от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон «О некоммерческих организациях»): «Организациями, которые... вправе пригласить иностранную некоммерческую неправительственную организацию для участия в мероприятиях, проводимых на территории Российской Федерации, являются: ...общественно-государственные и государственно-общественные объединения»⁵. При этом в числе форм некоммерческих организаций общественные объединения, созданные с участием государства, прямо не предусмотрены. Такая законодательная логика находит отражение и в положениях Гражданского кодекса Российской Федерации (ст. 50)⁶.

Заметим, что отсутствие легального уточнения по рассмотрению общественно-государственных и государственно-общественных объединений в качестве самостоятельной формы некоммерческой организации закономерно вызывает неодобрительную реакцию у некоторых авторов и поиск «новых форм» у правоприменителей. В данной связи полагаем уместным отразить позицию О. А. Кожевникова, отмечающего, что «Министерство юстиции Российской Федерации и его территориальные органы рассматривают» общественные объединения, созданные с участием государства, «как отдельную организационно-правовую форму общественного объединения» [2, с. 22]. Считаем, что такой «ведомственный» подход со стороны правоприменителя в части отнесения организационно-правовых форм исследуемых общественных объединений к числу «отдельных», будучи воспринятый законодателем, нивелировал бы правовые коллизии по обозначенной проблеме. Полагаем, что такие уточняющие законодательные положения необходимы и в целях гармонизации действующего законодательства, в частности и для завершения доктринальной риторики по этому вопросу. Но с сожалением приходится констатировать, что федеральный законодатель не усматривает в этом необходимости, по крайней мере сегодня.

Анализ легальных актов, содержащих положения об общественных объединениях, созданных с участием государства, показал, что имеющиеся в настоящее время в арсенале законодательства нормы иллюстрируют сдержанность и некую осторожность со стороны федераль-

⁴ О российском движении детей и молодежи : Федер. закон от 14 июля 2022 г. № 261-ФЗ : принят Гос. Думой 6 июля 2022 г. : одобрен Советом Федерации 8 июля 2022 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2022. № 29 (часть II). Ст. 5228.

⁵ О некоммерческих организациях : Федер. закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ : принят Гос. Думой 8 декабря 1995 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3. Ст. 145.

⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ : принят Гос. Думой 21 октября 1994 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

ного законодателя. Справедливо возникающий в научной среде запрос на конкретизацию организационно-правовых форм исследуемых объединений и устранение имеющихся правовых противоречий не находит поддержки и отклика у палат российского парламента. В данном случае, как представляется, такая выжидательная позиция федерального законодателя, не очерчивающего правовые рамки, гипотетически идет «во благо» своевольности публично-правовых субъектов. Но это авторская гипотеза.

Дальнейшее исследование полагаем уместным сосредоточить на совокупном анализе положений федерального бюджета на 2025 год⁷ и реестре некоммерческих организаций⁸ в целях выявления современных организационно-правовых форм общественных объединений, созданных с участием государства. Исследование отмеченных в статье источников позволило сформулировать некоторые выводы. Во-первых, в числе организационно-правовых форм некоммерческих объединений, созданных с участием государства, были выявлены общественно-государственное общественное объединение (например, Общественно-государственное объединение «Ассоциация документальной связи»); государственно-общественное объединение (например, Государственно-общественное объединение «Дом ветеранов (пенсионеров) войн и Вооруженных сил») и общественная организация (например, Общероссийская общественно-государственная организация «Союз женщин России»). В отношении последней упомянутой организационно-правовой формы у авторов возникает справедливый вопрос: почему правоприменитель отошел от практики определения такой организационно-правовой формы, как объединение? Во-вторых, обращает на себя внимание разность подходов со стороны Министерства юстиции Российской Федерации в части наименования организационно-правовых форм: «общественно-государственные общественные объединения» и «государственно-общественные объединения». В первом случае обнаружена явная привязка к родовой категории «общественное объединение», во втором — на первый взгляд, нет. В попытке гипотетически объяснить подходы органа власти предположим следующее: правоприменитель отступил от именованной формы в качестве «государ-

ственно-общественное общественное объединение», руководствуясь целями сохранения лексического благозвучия. В данной связи возьмем на себя смелость предложить законодателю следовать норме ст. 51 Федерального закона «Об общественных объединениях», предусматривающей наличие государственно-общественных и общественно-государственных объединений, без отсылки к «общественным». Полагаем, что такой подход мог бы пойти на пользу унификации правотворчества и правоприменения. Во-третьих, несмотря на законодательное определение «Движения первых» в качестве общественно-государственного движения (ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О российском движении детей и молодежи»), оно фактически зарегистрировано в качестве государственно-общественного объединения, что порождает конкурентную правовую ситуацию между положениями закона и решением органа исполнительной власти. Такое вольное правоприменение со стороны структур Минюста России не вписывается в существующие законодательные рамки. В-четвертых, общественные объединения, создаваемые с участием государства, также входят в число социально ориентированных некоммерческих организаций⁹ (полагаем, что такие результаты вполне оправданы, поскольку цели данных организаций сопряжены прежде всего с государственной политикой). В-пятых, следует проиллюстрировать выявленное нами диссонанс между полным наименованием и организационно-правовой формой общественного объединения (так, к примеру, Общероссийская общественно-государственная организация «Ассамблея народов России» зарегистрирована в качестве государственно-общественного объединения). Проведенное исследование выявило и другие расхождения в правовой регламентации организационно-правовых форм общественных объединений и практике реальной регистрации последних с теми или иными наименованиями.

В целом резюмируем, что существующая сегодня вариативность общественных объединений, созданных с участием государства, объективно претендует на соответствующую законодательную конкретизацию с уточнением имеющихся и выделением новых организационно-правовых форм таких объединений. Полагаем, что любое общественное объединение, создаваемое с участием государства, обоснованно приращивает и некоторые признаки публич-

⁷ О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов : Федер. закон от 30 ноября 2024 г. № 419-ФЗ : принят Гос. Думой 21 ноября 2024 г. : одобрен Советом Федерации 27 ноября 2024 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 49 (часть I, II, III). Ст. 8657.

⁸ Реестр некоммерческих организаций Министерства юстиции Российской Федерации // Министерство юстиции Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/reestr-nekommercheskih-organizacij/> (дата обращения: 03.03.2025).

⁹ Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций, сформированный в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2021 г. № 1290 // Министерство экономического развития Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://data.economy.gov.ru/analytics/sonko> (дата обращения: 03.03.2025).

но-правового образования, что объясняет потребность в их соответствующей законодательной регламентации [7].

Анализ специальной литературы по обозначенной нами проблеме продемонстрировал авторское единодушие в части рассмотрения общественных объединений, созданных с участием государства, сквозь призму конституционной нормы ч. 1 ст. 32 [6, с. 9; 3, с. 25] и через форму «взаимодействия российского государства и гражданского общества» [12, с. 19]. В этой связи уместно отметить позицию С. А. Васильева, акцентирующего внимание не только на взаимодействии гражданского общества и государства, но и на его развитии [1, с. 160]. Полагаем, что такой признак можно экстраполировать и на совместную деятельность обозначенных субъектов в деле по обеспечению национальной безопасности, которая должна отвечать «оптимизацией» на повышении внутренних и внешних рисков.

Разделяя позицию И. А. Поспехова, анализирующего задачи деятельности государственно-общественных объединений, подчеркнем, что указанные объединения (безусловно, и общественно-государственные) создаются «для совместного решения государством и обществом значимых задач, находящихся на стыке компетенций государства и гражданского общества» [9, с. 262; 10]. Такой подход автор подкрепляет анализом задач указанных объединений.

Следует отметить, что в научной литературе встречается небольшое количество исследований, содержащих понятийные интерпретации исследуемых нами объединений. Так, по мнению М. А. Пименовой, «государственно-общественные объединения представляют собой некоммерческие публично-правовые организации, выполняющие в силу указания специальных правовых актов отдельные государственные функции, затрагивающие права, свободы, обязанности и законные интересы граждан и не требующие применения государственного принуждения, преимущественно с целью вовлечения общественности в управление делами государства и согласования взаимных интересов государства и гражданского общества» [6, с. 9]. Разделяем, кроме того, позицию названного автора и в части рассмотрения общественно-государственных объединений в качестве некоммерческой организации особого вида. Обозначенные ею признаки государственно-общественного объединения соответствуют законодательным нормам о них, за исключением, как нам видится, сжато отраженных автором целей создания таковых. Полагаем, что сегодня в качестве дополнительной цели формирования общественных объединений, созданных с участием государства, долж-

ны выступать обеспечение и защита национальных интересов и стратегических национальных приоритетов России в рамках проведения государством социально-экономической политики. Думается, что трактовка указанных объединений должна отражать их определенную связь и с институтами гражданского общества.

Синтезируя изложенное выше, представляется возможным определить общественное объединение, созданное с участием государства, в качестве коллективного, организационно и компетенционно определенного институционального компонента гражданского общества в Российской Федерации, создаваемого органом государства, статусно выраженного как особая некоммерческая организация, основной целью которой является реализация государственной политики в социально-экономической сфере путем скоординированных на паритетных началах действий публичных органов и общественных структур.

Следуя обозначенной нами логике исследования, дальнейшее рассмотрение связано с уточнением системы принципов деятельности общественных объединений, созданных с участием государства. Этот исследовательский этап является обязательным «предисловием» для решения задачи по разработке системы критериев эффективности деятельности указанных субъектов.

Как отмечают М. В. Мархгейм и Е. М. Бойченко, «для повышения эффективности деятельности необходимы общие принципиальные положения, которые могли бы служить в качестве общего критерия» [5, с. 250].

Матрица принципов, лежащих в основе функционирования общественных объединений, созданных с участием государства, должна корреспондировать не только конституционным и законодательным положениям о них (прежде всего федеральные законы «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях»), но и содержать основополагающие идеи, заложенные в Федеральном конституционном законе «О Правительстве Российской Федерации»¹⁰. Такой подход основан на том, что основными субъектами, действующими от имени государства в ходе формирования (создания) исследуемых нами объединений, являются в первую очередь структурные подразделения федерального правительства.

Основываясь на совокупном анализе текста Конституции Российской Федерации, законодательных и указанных нормативных правовых источников, научной литературы по рассматриваемой нами тематике, полагаем возможным

¹⁰ О Правительстве Российской Федерации : Федер. конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ : принят Гос. Думой 27 октября 2020 г. : одобрен Советом Федерации 3 ноября 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 45. Ст. 7061.

отнести к принципам функционирования указанных субъектов следующие:

- верховенства Конституции Российской Федерации и федерального законодательства;
- аксиологического приоритета человека, его прав и свобод;
- народовластия;
- законности;
- открытости, доступности и гласности информации о деятельности объединений;
- паритетности субъектов, реализующих задачи социально-экономического развития нашей страны;
- подотчетности деятельности;
- самостоятельности деятельности;
- профессионализма (представлен, с одной стороны, возмездным характером оплаты труда штатного работника, с другой, – требованием о необходимости повышения квалификации);
- народного доверия;
- уровневого обмена опытом с органами государственной и муниципальной власти;
- соразмерности финансирования общественных объединений, созданных с участием государства.

Обозначенная нами матрица принципов исследуемых объединений не представляет собой исчерпывающего перечня. Данная система, по мнению авторов, является гибкой и мобильной, меняющейся в зависимости от изменения функциональных приоритетов в деятельности или же с учетом появления дополнительных функций, стоящих перед объединением.

Следуя логике научного исследования, определяется и разработка системы взаимосвязанных критериев (показателей), позволяющих провести оценку эффективности деятельности общественно-государственных и государственно-общественных объединений. Основной целью такой оценки, как было обозначено ранее, являются улучшение результатов проводимой социально-экономической политики государства (делая акцент, прежде всего, на обеспечении национальной безопасности) и максимизация эффективности действия социальных проектов и программ.

Полагаем, что оценка эффективности деятельности общественно-государственных и государственно-общественных объединений должна быть представлена комплексной системой показателей – индикаторов, отражающих качество выполняемых ими задач по реализации соответствующих государственных функций. Подобная система оценки эффективности деятельности указанных объединений должна основываться на концепции социально-экономической эффективности как наиболее агрегированного вида укрепления и развития. Преломляя позицию Н. В. Рождественской, С. Б. Богуслав-

ской и О. С. Бобровой на рассматриваемую нами проблему, отметим, что «на практике для измерения социального результата деятельности необходимо применение и количественных, и качественных индикаторов, которые дополняют друг друга» [11, с. 79]. В данной связи уместно заключить, что система оценки эффективности деятельности общественно-государственных и государственно-общественных объединений могла бы быть совокупно представлена тремя компонентами (группами показателей): показателями объема работы, показателями качества работы и показателями социальных результатов и социального эффекта от деятельности объединения.

В качестве показателей объема работы следует выделить:

- проведение профориентационной работы на всех уровнях публичной власти в Российской Федерации;
- подготовка просветительских программ в зависимости от сферы деятельности общественных объединений, созданных с участием государства;
- проведение тематических конкурсов на всех ступенях образования в России;
- участие в научных конференциях, круглых столах, публичных слушаниях;
- совместная деятельность и обучение для повышения эффективности проектов между общественными объединениями и др.

В числе показателей качества работы следует обозначить:

- развитие региональной сети общественного объединения, созданного с участием государства;
- увеличение привлеченных средств за счет конкурсов и грантов;
- повышение профессиональной квалификации сотрудников объединения;
- экстраполяция и последующая адаптация опыта деятельности подобных объединений в странах-партнерах Российской Федерации;
- привлечение волонтерского сектора для популяризации целей объединения и др.

Показателями социальных результатов и социального эффекта могут выступать следующие индикаторы:

- позитивная динамика уровня доверия населения к органам публичной власти за отчетный период по сравнению с предыдущим годом (определяется социологическими опросами);
- увеличение числа привлеченных участников объединения за отчетный период по сравнению с предыдущим годом;
- увеличение финансовых поступлений (бюджета объединения) за отчетный период по сравнению с предыдущим годом за счет индивидуальных взносов и пожертвований;

– оптимизация расходов и структуры общественного объединения;

– рост позитивного социального влияния общественного объединения и информированности о нем и др.

Представленная нами система критериев (показателей/индикаторов) оценки эффективности деятельности общественных объединений, созданных с участием государства, должна применяться в совокупности и во взаимосвязи обозначенных нами трех компонентов. Только при условии применения вместе показателей объема и качества работы, а также индикаторов социальных результатов и социального эффекта от деятельности объединения возможна адекватная и, что главное, объективная оценка деятельности таких объединений как со стороны государства, так и со стороны общества. При этом уточним, что приведенные нами индикаторы не являются исчерпывающими и могут быть дополнены в связи с особенностями деятельности того или иного общественного объединения, созданного с участием государства.

В заключение проведенного нами исследования отметим следующие полученные нами основные результаты. Общественные объединения, созданные с участием государства:

– одновременно представляют собой и имманентно присущую композиционную часть правозащитной инфраструктуры Российской Федерации, и особый институт гражданского общества;

– выступают законодательно определенной и «стратегически» допустимой квинтэссенцией общности действий гражданского общества

и государства в сфере обеспечения национальной безопасности в России;

– обладают особым правовым статусом ввиду специфики их субъектного состава (субъектом, их учреждающим, является орган государства) и целевого сопряжения с государственными национальными интересами и стратегическими национальными приоритетами России;

– реализуют деятельность, корреспондирующую основным направлениям государственной политики по обеспечению национальной безопасности, где ключевым интересантом является личность как высшая конституционная ценность Российского государства;

– идентифицируются правоприменителем как некоммерческие организации, функционирующие в форме государственно-общественного объединения, общественно-государственного общественно-государственного объединения и общественной организации;

– входят в число социально ориентированных некоммерческих организаций в силу реализации ими деятельности, совпадающей с национальными идеями развития государства и задачами стратегического планирования;

– реализуют свою деятельность на основе матрицы принципов, основанной на конституционных, законодательно определенных и «стратегически» предусмотренных положениях;

– отвечают запросам со стороны как институтов гражданского общества, так и государства в части повышения эффективности их деятельности, оценка которой включает в себя три корреляционно зависимых компонента (показатели объема работы, качества работы и результативности) с соответствующими индикаторами.

Список литературы:

1. Васильев С. А. Государственно-общественные формирования как субъекты конституционно-правовых отношений // *Lex Russica* 2017. № 1 (122). С. 153–163.
2. Кожевников О. А. Государственно-общественные и общественно-государственные объединения и право на объединение: некоторые размышления // *Право и государственность*. 2024. № 2 (3). С. 20–25.
3. Любутов Н. А. Государственно-общественные объединения: проблемы правового статуса // *Современное право*. 2010. № 12. С. 24–28.
4. Мархгейм М. В. Защита прав и свобод человека и гражданина в современной России: системная конституционная модель, проблемы ее функционирования и совершенствования : монография. Ростов н/Д, 2005. 199 с.
5. Мархгейм М. В., Бойченко Е. М. Конституционные критерии эффективности публич-

References:

1. Vasil'ev S. A. Gosudarstvenno-obshchestvennye formirovaniya kak sub"ekty konstitucionno-pravovyh otnoshenij // *Lex Russica* 2017. № 1 (122). S. 153–163.
2. Kozhevnikov O. A. Gosudarstvenno-obshchestvennye i obshchestvenno-gosudarstvennye ob"edineniya i pravo na ob"edinenie: nekotorye razmyshleniya // *Law and Statehood*. 2024. № 2 (3). S. 20–25.
3. Lyubutov N. A. Gosudarstvenno-obshchestvennye ob"edineniya: problemy pravovogo statusa // *Modern Law*. 2010. № 12. S. 24–28.
4. Marhgejm M. V. Zashchita prav i svobod cheloveka i grazhdanina v sovremennoj Rossii: sistemnaya konstitucionnaya model', problemy ee funkcionirovaniya i sovershenstvovaniya : monografiya. Rostov n/D, 2005. 199 s.
5. Marhgejm M. V., Bojchenko E. M. Konstitucionnye kriterii effektivnosti publichnoj vlasti v Rossii // *Law and the State: Theory and Practice*. 2024. № 11 (239). S. 248–251.

- ной власти в России // Право и государство: теория и практика. 2024. № 11 (239). С. 248–251.
6. *Пиманова М. А.* Правовой статус государственно-общественных объединений (конституционно-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2007. 21 с.
 7. *Полянский Д. В.* Общественные объединения как субъекты публичного права // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2023. № 1 (99). С. 146–151.
 8. *Поспехов И. А.* К вопросу о роли общественно-государственных организаций в политической системе общества Российской Федерации // Проблемы в российском законодательстве. 2010. № 3. С. 18–20.
 9. *Поспехов И. А.* О задачах общественно-государственных организаций в политической системе общества Российской Федерации // International Scientific and Practical Congress of Economists and Lawyers «Always ahead facing the unknown». ISAE «Consilium» (Женева), 2014. С. 262–270.
 10. *Поспехов И. А.* Общественно-государственные организации в политической системе Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2014. № 11. С. 87–91.
 11. *Рождественская Н. В., Богуславская С. Б., Боброва О. С.* Оценка эффективности проектов некоммерческих организаций, социального предпринимательства и гражданских инициатив. СПб., 2016. 168 с.
 12. *Чеботарев Г. Н.* Правовой статус государственно-общественных объединений в сфере образования и науки // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 3. С. 18–23.
 6. *Pimanova M. A.* Pravovoj status gosudarstvenno-obshchestvennyh ob"edinenij (konstitucionno-pravovoe issledovanie) : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Tyumen', 2007. 21 s.
 7. *Polyanskij D. V.* Obshchestvennye ob"edineniya kak sub"ekty publichnogo prava // Vestnik of Samara State University of Economics. 2023. № 1 (99). S. 146–151.
 8. *Pospekhov I. A.* K voprosu o roli obshchestvenno-gosudarstvennyh organizacij v politicheskoy sisteme obshchestva Rossijskoj Federacii // Gaps in Russian Legislation. 2010. № 3. S. 18–20.
 9. *Pospekhov I. A.* O zadachah obshchestvenno-gosudarstvennyh organizacij v politicheskoy sisteme obshchestva Rossijskoj Federacii // International Scientific and Practical Congress of Economists and Lawyers «Always ahead facing the unknown». ISAE «Consilium» (Zheneva), 2014. S. 262–270.
 10. *Pospekhov I. A.* Obshchestvenno-gosudarstvennye organizacii v politicheskoy sisteme Rossijskoj Federacii // Mari Law Bulletin. 2014. № 11. S. 87–91.
 11. *Rozhdestvenskaya N. V., Boguslavskaya S. B., Bobrova O. S.* Ocenka effektivnosti proektov nekommercheskih organizacij, social'nogo predprinimatel'stva i grazhdanskih iniciativ. SPb., 2016. 168 s.
 12. *Shebotarev G. N.* Pravovoj status gosudarstvenno-obshchestvennyh ob"edinenij v sfere obrazovaniya i nauki // Bulletin of the Tyumen State University. 2012. № 3. S. 18–23.

Для цитирования:

Гирко Сергей Иванович, Безуглая Анна Артуровна, Мазейн Артем Владимирович. Общественные объединения, созданные с участием государства, как особые субъекты обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 122–131.

For citation:

Girko Sergey Ivanovich, Bezuglaya Anna Arturovna, Mazein Artem Vladimirovich. Public Associations Established with the Participation of the State as Special Subjects of Ensuring the National Security of the Russian Federation // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2025. № 2 (74). P. 122–131.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ретроспектива

Ковалева Наталья Витальевна,
доктор юридических наук, доцент,
главный научный сотрудник
отдела по изучению проблем истории МВД России
научно-исследовательского центра,

Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8;
профессор,
Государственный университет управления
Российская Федерация, 109542, г. Москва,
Рязанский проспект, д. 99
E-mail: doktor.kovaleva.nv@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические
правовые науки

Сальников Александр Сергеевич,
кандидат юридических наук,
ведущий научный сотрудник
отдела по изучению проблем истории МВД России
научно-исследовательского центра,

Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: nevsky5@rambler.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические
правовые науки

УДК 351.74

Natalia Vitalievna Kovaleva,
Doctor of Law, Associate Professor,
Chief Researcher of the Department
for the Study of the Problems of History
of the Ministry of Internal Affairs
of Russia Research Center,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8;
Professor,
State University of Management,
Russian Federation, 109542, Moscow,
Ryazansky Prospect, 99
E-mail: doktor.kovaleva.nv@yandex.ru

Scientific Specialty:
5.1.1. Theoretical
and Historical Legal Sciences

Alexander Sergeevich Salnikov,
Candidate of Law,
Leading Researcher at the Department for the Study
of the Problems of History of the Ministry
of Internal Affairs of Russia
Research Center,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: nevsky5@rambler.ru

Scientific Specialty:
5.1.1. Theoretical
and Historical Legal Sciences

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-132-141

Дата поступления статьи: 13 марта 2025 г.
Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

**Юридическая служба НКВД (1917–1941 гг.):
организация и регламентация деятельности**

**NKVD Legal Service (1917–1941): Organization
and Regulation of Activities**

Аннотация

Актуальность: на современном этапе в Российской Федерации достаточно серьезное внимание уделяется вопросам формирования полномочий государственных органов, минимизации дублирования функций и эффективного межведомственного взаимодействия. Обращение к опыту организации и регламентации деятельности юридической службы НКВД в период 1917–1941 гг. имеет особое значение, так как преимущественно на эти подразделения возлагалась обязанность по разработке нормативных правовых актов молодого Советского государства. Формирование юридической службы в одном из важнейших ведомств страны стало основой для эффективной работы государственных структур в исследуемый исторический период.

Постановка проблемы: представляется важным изучение правовых и организационных аспектов деятельности юридических подразделений НКВД на этапе их становления с целью совершенствования юридической работы в современных реалиях, где определение функций, компетенций и полномочий соответствующих органов и должностных лиц необходимо для выполнения поставленных задач.

Цель исследования: выявить, на основе каких нормативных правовых актов формировались юридические подразделения НКВД в период 1917–1941 гг., а также специфику регламентации их деятельности с учетом осуществляемых функций.

Методы исследования: анализ, синтез, индукция и дедукция, исторический метод, историко-правовой анализ и метод аналогии.

Результаты и ключевые выводы: уже в 1917–1919 гг. принимают соответствующие нормативные акты, регламентирующие деятельность юридических подразделений НКВД СССР, что однозначно указывало на понимание важности правового сопровождения деятельности силовых структур. Анализ нормативных правовых актов изучаемого периода позволяет говорить о достаточно детальной регламентации функционирования юридических служб, их оперативном реформировании с учетом меняющихся задач – корректировки структуры и полномочий. Условное разделение на этапы позволило выявить характерные особенности деятельности правовых подразделений, проанализировать опыт объединения схожих структур с целью оптимизации их функционирования.

Ключевые слова: НКВД СССР; юридическая служба; правовое обеспечение деятельности; юридический отдел; юрисконсульт; правовая экспертиза; нормотворческая деятельность НКВД.

Abstract

Relevance: at the present stage in the Russian Federation, serious attention is being paid to the formation of the powers of state bodies, minimizing duplication of functions and effective interdepartmental interaction. The appeal to the experience of organizing and regulating the activities of the NKVD legal service in the period 1917–1941 is of particular importance, since these units were primarily responsible for developing normative legal acts of the young Soviet state. The formation of a legal service in one of the most important departments of the country became the basis for the effective work of government agencies in the historical period under study.

Problem statement: it is important to study the legal and organizational aspects of the activities of the NKVD legal units at the stage of their formation in order to improve legal work in modern realities, where the definition of the functions, competencies and powers of the relevant bodies and officials is necessary to fulfill the tasks set.

The purpose of the study is to identify on the basis of which normative legal acts the legal divisions of the NKVD were formed in the period 1917–1941, as well as the specifics of the regulation of their activities, taking into account the functions performed.

Research methods: analysis, synthesis, induction and deduction, historical method, historical and legal analysis and method of analogy.

Results and key conclusions: already in 1917–1919, the relevant normative acts regulating the activities of the legal departments of the NKVD of the USSR were adopted, which clearly indicated an understanding of the importance of legal support for the activities of law enforcement agencies. An analysis of the regulatory legal acts of the period under study suggests a fairly detailed regulation of the functioning of legal services, their operational reform, taking into account changing tasks – adjustments to the structure and powers. The conditional division into stages made it possible to identify the characteristic features of the activities of legal units, to analyze the experience of combining similar structures in order to optimize their functioning.

Keywords: NKVD of the USSR; legal service; legal support of activities; legal department; legal adviser; legal expertise; norm-setting activities of the NKVD.

Правовое сопровождение на современном этапе функционирования государства стало основой стабильности и возможности реализовывать намеченные планы. Регламентация юридического обеспечения работы правоохранительных органов возникла в России еще в XVIII веке и прошла стадию активного становления в XIX веке, в определенной мере формируя основы российской государственности [3]. Многочисленные историко-правовые исследования в той или иной мере затрагивали данную тематику юридического сопровождения деятельности правоохранительных органов [4]. Наиболее интересным представляется период 1917–1941 гг., когда формировалась юридическая служба НКВД СССР, происходило становление ее организационной структуры и очерчивались полномочия.

На основании решения II Всероссийского съезда Советов 27 октября (9 ноября) 1917 г. был создан Народный комиссариат внутренних дел (сокращенное наименование – НКВД РСФСР, далее – Наркомат). На новое ведомство был возложен целый комплекс задач. В этот период шло активное построение государства нового типа и требовалась регламентация деятельности в большинстве сфер общественных отношений. Так, НКВД РСФСР занимался охраной общественного порядка, организацией местного самоуправления, вопросами коммунального хозяйства, организацией и осуществлением административного надзора, работы с пленными и беженцами, мобилизацией и демобилизацией, контролем и надзором за средствами массовой информации и т. д.

Свою фактическую деятельность Наркомат начал с декабря 1917 г. [13, с. 34]. С этого периода и в течение первой половины 1918 г. происходила организация структуры нового ведомства, формировались его подразделения, укомплектовывался штат. По состоянию на 5 июля 1918 г. в структуре НКВД РСФСР насчитывалось 11 отделов, которые, в свою очередь, делились на подотделы, а весь штат состоял из 400 сотрудников [1, с. 67].

В июле 1918 г. было создано подразделение, осуществлявшее правовое обеспечение деятельности Наркомата – юридический подотдел канцелярии НКВД РСФСР. Необходимость его организации обосновывалась тем, что ко второй половине 1918 г. значительно выросло количество разрабатываемых Наркоматом нормативных правовых актов по различным направлениям деятельности, а это, в свою очередь, ставило перед ведомством задачу тщательной проработки их содержания на предмет соответствия действующему законодательству с учетом правил юридической техники.

В пояснительной записке к Смете Секретариата и Канцелярии НКВД РСФСР на период с 1 июля 1918 г. по 1 июля 1919 г.¹ указывалось на необходимость объединения юридической работы по созданию «различного рода законопроектов Народного комиссариата внутренних дел, циркуляров и других важных законодательных актов» в рамках отдельного подразделения, руководимого опытным специалистом в области права. Помимо выполнения функций по юридическому обеспечению деятельности Наркомата, предполагалось, что на юридический подотдел будут возложены функции по контролю за законодательной деятельностью Советов на местах². Штат подразделения при этом составлял три должности (юрисконсульт, помощник юрисконсульта, секретарь).

На должность юрисконсульта решением Коллегии НКВД РСФСР от 20 июля 1918 г. (протокол № 63) был назначен выпускник юридического факультета Московского университета К. С. Некрасов³. Уже к октябрю 1918 г. под его руководством было разработано Положение о Юрисконсультской части Народного комиссариата внутренних дел РСФСР. Проект был утвержден решением Коллегии НКВД РСФСР 19 октября 1918 г. (протокол № 89) (далее – Положение 1918 г.)⁴. Согласно документу на подразделение возлагались задачи по разработке нормативных документов в соответствии с действующим законодательством, а также урегулированию конфликтных ситуаций между Наркоматом и иными ведомствами.

Согласно Положению 1918 г. весь объем функций Юрисконсультской части НКВД РСФСР был разделен на три основных блока (части): законодательный, кодификационный и юрисконсультский. При этом указывалось, что юрисконсультская часть в процессе выполнения возложенных на нее задач обладает правом инициативы по основным направлениям своей работы (ст. 2).

Каждый блок работы подразумевал выполнение определенного набора функций. Так, законодательная часть работы выражалась в разработке проектов всевозможных нормативных правовых актов (декретов, положений, постановлений, инструкций, предписаний и т. д.), их редактировании, осуществлении правовой экспертизы. Правовое подразделение давало заключения о соответствии различных проектов нормативных правовых актов, поступающие в НКВД РСФСР из других ведомств, действующему законодательству. В части кодифика-

¹ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 1. Д. 22. Л. 24–25.

² ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 1. Д. 22. Л. 24

³ ГАРФ. Р-393. Оп. 1. Д. 15. Л. 41.

⁴ ГАРФ. Р-393. Оп. 1. Д. 17. Л. 181-191об.

ционной работы юрисконсультская часть занималась сбором, обработкой, классификацией и систематизацией нормативных документов, разрабатываемых Наркоматом внутренних дел, а также координировала работу по нормотворчеству с иными ведомствами.

Основная часть функций по правовому обеспечению деятельности НКВД относились к юрисконсультскому направлению работы. Так, согласно Положению 1918 г. к задачам подразделения относились экспертно-правовая работа по документам, вырабатываемым в процессе деятельности комиссариата, осуществление контроля юридической корректности договоров, заключаемых по линии НКВД, представление Наркомата в различных судебных и административных инстанциях по делам, связанным с уголовным и гражданским судопроизводством.

Осуществление информационно-правовой работы было закреплено Положением 1918 г. в виде создания в рамках подразделения «справочной части», обеспечивавшей консультирование по различным аспектам законодательства, а также систематизацию и оперативное предоставление заинтересованным лицам «печатных изданий» по вопросам, относящимся к ведению юридической работы. Руководил подразделением заведующий, назначаемый и увольняемый Коллегией НКВД РСФСР.

30 ноября 1918 г. решением Коллегии НКВД РСФСР (протокол № 100) на должность юрисконсульта Народного комиссариата внутренних дел был назначен С. И. Духовский, ранее занимавший должность секретаря Коллегии Наркомата⁵ [14]. На должность заведующего Отделом записи актов гражданского состояния НКВД РСФСР был назначен К.С. Некрасов с освобождением от должности юрисконсульта⁶.

Однако уже в 1919 г. произошли серьезные изменения в связи с приходом нового руководителя: было разработано и новое положение о подразделении, а также сменилось его название. Положение о Юридическом отделе Народного комиссариата внутренних дел РСФСР было введено в действие приказом НКВД РСФСР в январе 1919 г. (далее – Положение 1919 г.).

В первые месяцы деятельности правового подразделения в НКВД круг его функций был достаточно широк, что подтверждается многочисленными историческими документами. Например, юрисконсульты НКВД проводили правовую экспертизу и давали заключения по проектам таких нормативных правовых актов, как

Декрет о трудовых книжках для нетрудящихся⁷, Положение о советах солдаток⁸, Общая инструкция охраны путей сообщения⁹, Декрет об обязательном страховании отправителями, предъявляемых ими к перевозке по железным дорогам багажа и грузов¹⁰ и ряд других. Были и примеры законодательных инициатив. В частности, лично С. И. Духовским вносилось предложение о проведении систематизации нормативных правовых актов, регламентирующих общественные отношения в сфере управления и коммунального хозяйства с их последующей кодификацией путем разработки и издания Кодекса законов административного и коммунального права¹¹. В условиях необходимости разработки значительного числа новых нормативных правовых актов требовался профессиональный подход квалифицированных юристов, которых не хватало. По этой причине руководство государства и ряда ведомств обращались в Наркомат внутренних дел с тем, чтобы получить компетентное мнение по тому или иному правовому вопросу.

С целью оптимизации деятельности юридического подразделения, улучшения методического обеспечения нормотворческой работы 27 февраля 1919 г. общее руководство юридическим отделом было возложено на специальный орган – коллегия юрисконсультов, которую возглавил известный юрист М. А. Рейснер, ранее работавший заведующим отделом законодательных предложений Наркомата юстиции [8; 10; 11]. Штатная численность отдела на тот момент составляла 12 должностей [14].

В рассматриваемый период происходило усиление борьбы с контрреволюцией, а продолжающаяся Гражданская война требовала особых подходов к урегулированию крайне непростых вопросов на фоне сложившейся ситуации в стране. В этой связи достаточно обоснованно происходит усиление влияния карательных органов и их централизация. В марте 1919 г. главой НКВД РСФСР был назначен Ф. Э. Держинский. Одновременно он оставался в должности председателя Всероссийской чрезвычайной комиссии по борьбе с контрреволюцией и саботажем (далее – ВЧК).

Необходимо отметить, что формально два указанных ведомства не были объединены, тем не менее данное решение ВЦИК должно было способствовать ликвидации противоречий и даже некоторых конфликтов, имевших место быть между ними. Оба органа получили одного руководителя, который сумел грамотно органи-

⁵ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 1. Д. 18. Л. 5.

⁶ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 1. Д. 18. Л. 5.

⁷ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 1. Д. 18. Л. 84–85а.

⁸ ГАРФ. Р-393. Оп. 1. Д. 17. Л. 172–173.

⁹ ГАРФ. Р-393. Оп. 1. Д. 17. Л. 14–15.

¹⁰ ГАРФ. Р-393. Оп. 1. Д. 17. Л. 157.

¹¹ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 1. Д. 18. Л. 115.

зывать разрешение множества вопросов межведомственного взаимодействия, под его руководством ВЧК и НКВД стали работать как единый механизм. Объединяя де-факто два ведомства, он повел линию на упорядочение и оптимизацию их работы. В мае 1919 г. штатная численность Юридического отдела была сокращена до 5 должностей, а уже в июне 1919 г. на заседании Коллегии НКВД РСФСР было принято решение о реорганизации всего Наркомата.

Стоит отметить, что в основе выработки управленческих решений по переустройству ведомства лежала идея объединения отдельных структурных его частей с аналогичными в иных ведомствах с целью упорядочения расходов на их содержание. Так, финансовый отдел НКВД предлагалось объединить с финансовым отделом ВЧК и Центропланбежем, Бюджетный подотдел отдела местного хозяйства НКВД передать в Народный комиссариат финансов и т. д. В числе обнародованных мероприятий предлагалось упразднить Юридический отдел НКВД РСФСР¹².

Окончательно общеведомственный юридический отдел был расформирован в августе 1919 г.¹³ Взамен в составе Секретариата НКВД была сформирована юрисконсультская часть. К основным обязанностям юрисконсульты секретариата НКВД относились обеспечение правового консультирования служащих ведомства, осуществление контроля за нормотворческой деятельностью подразделений аппарата Наркомата, подготовка проектов декретов по указанию Совета народных комиссаров [7, с. 59]. Сведений о штатной численности подразделения, его руководстве на данный момент на основе достоверных источников установить не удалось. В то же время можно констатировать, что с указанного времени общеведомственное самостоятельное правовое подразделение НКВД перестало существовать.

Согласно приказу НКВД РСФСР от 24 июня 1920 г. № 7 в центральном аппарате Наркомата было образовано Управление делами¹⁴, на которое возлагались функции по организации работы ведомственного аппарата, делопроизводства, кадрового и юридического обеспечения. Руководителем юрисконсультской части Управления делами НКВД РСФСР стал В. И. Игнатьев [7, с. 60].

22 апреля 1921 г. решением Коллегии НКВД было создано Административно-организационное управление НКВД РСФСР (далее – АОУ НКВД РСФСР), объединившее информационно-инструкторский, статистический отде-

лы, отдел общих дел и отдел регистрации актов гражданского состояния [6, с. 103]. Необходимо сказать, что при АОУ НКВД РСФСР в декабре 1921 г. был создан некий координирующий юридическую работу орган – Консультационное Бюро. Как следует из приказа, создан он был при Административно-организационном управлении НКВД и имел право «привлекать к работе юридические и консультантские силы других Управлений». При этом предписывалось, что все «разрабатываемые Управлениями НКВД циркуляры, проекты и инструкции» должны проходить через консультацию указанного Бюро. [2, с. 31]. В штат подразделения входили 7 сотрудников, а главой подразделения с 1 марта 1923 г. по 2 июля 1923 г. являлась С. Н. Равич¹⁵.

В то же время в архивных документах сведения о каких-либо специализированных юридических подразделениях в системе Наркомата внутренних дел на момент создания Бюро отсутствуют. Стоит предположить, что функция правового обеспечения в этот период была включена в работу иных подразделений НКВД, основные задачи которых не касались вопросов юридического сопровождения. Определенным тому подтверждением выступает то, что в составе Управления уголовного розыска НКВД РСФСР действовал административно-организационный отдел, который среди прочего осуществлял разработку проектов нормативных правовых актов [2, с. 31].

В середине 1923 г. произошла кардинальная реорганизация аппарата НКВД СССР, основной целью которой являлись сокращение расходов на центральный аппарат НКВД, ликвидация дублирования работы различными подразделениями, координация их деятельности. В соответствии с приказом НКВД СССР от 17 августа 1923 г. № 107 было создано Центральное административное управление НКВД. В него вошли Административный отдел, Отдел ЗАГС, Статистический отдел, Главное управление милиции и уголовного розыска [6, с. 113]. В составе Административного отдела (позднее Управления делами НКВД) была воссоздана юрисконсультская часть. Согласно некоторым данным заведующими данного подразделения являлись последовательно К. А. Архипов и А. В. Кучкель [7, с. 63].

1 октября 1925 г. была утверждена новая структура НКВД СССР и новые штаты центрального аппарата ведомства. В рамках Управления делами НКВД РСФСР существовала юрисконсультская часть. С августа 1926 г., по-

¹² ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 19. Д. 2. Л. 134-139.

¹³ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 1. Д. 22. Л. 135.

¹⁴ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 19. Д. 2. Л. 26.

¹⁵ ГАРФ. Ф. Р-393. Оп. 85. Д. 6181; РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 9. Д. 1931; РГАСПИ. Ф. 70. Оп. 4. Д. 199; РГАСПИ. Ф. 584. Оп. 2с. Д. 45; РГАСПИ. Ф. 584. Оп. 2с. Д. 47.

сле проведенного сокращения штатной численности Народного комиссариата внутренних дел, в подразделении осталась лишь одна должность юрисконсульта, которая просуществовала до сентября 1927 г. [7, с. 64].

Необходимо отдельно описать организацию и структуру подразделения в рамках Наркомата, выполнявшего функции юридического обеспечения, которое являлось очень крупным по штатной численности и возложенным на него задачам. Так, еще 6 февраля 1922 г. в соответствии с декретом ВЦИК «Об упразднении ВЧК и о правилах производства обысков, выемок и арестов» ВЧК была ликвидирована. Практически одновременно приказом ВЧК от 9 февраля 1922 г. № 64 было создано Государственное политическое управление при НКВД РСФСР (далее – ГПУ НКВД РСФСР), которое фактически повторяло структуру упраздненной ВЧК.

В соответствии с приказом ГПУ НКВД РСФСР от 22 августа 1922 г. № 184 в его структуре был сформирован Юридический отдел. Основой для создания данного подразделения стала следственная часть Президиума расформированной ВЧК. Юридический отдел ГПУ НКВД РСФСР был призван выполнять функции по различным направлениям деятельности ведомства, связанным с юридической работой, которая понималась в широком контексте, и это отразилось на структурном построении созданного подразделения. В частности, на него были возложены обязанности по правовому сопровождению функционирования подразделения, обеспечению надзора за проведением следствия и деятельностью мест заключения. Занимался отдел и непосредственно осуществлением предварительного расследования. Исходя из указанных направлений работы, в составе Юридического отдела были предусмотрены три отделения: 1) юрисконсультское; 2) по следственному и тюремному надзору; 3) следственное [12, с. 382].

Юридическим обеспечением деятельности ведомства, выражавшемся в разработке нормативных правовых актов, юридическом консультировании, правовой экспертизе, занималось юрисконсультское подразделение отдела. Так, его сотрудники осуществляли разработку законопроектов, инициируемых ГПУ и предлагаемых для рассмотрения во ВЦИК и Совнарком; осуществляли консультационную и разъяснительную помощь местным органам ГПУ в части применения норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства, требований надзирающих органов; готовили юридические заключения в отношении конкретных оспариваемых действий органов ГПУ; осуществляли систематизацию и кодификацию нормативных правовых актов с целью формирова-

ния информационной правовой базы; организовывали информирование подразделений ГПУ на местах о новых нормативных правовых актах, поступающих из различных органов и учреждений по направлениям их деятельности¹⁶.

Юридический отдел, как уже отмечалось, занимался проведением предварительного следствия, надзором за ним и местами заключенных. Это во многом было обусловлено необходимостью определенного контроля за порядком выполнения различных нормативных предписаний в таком закрытом ведомстве, как ГПУ НКВД РСФСР. Стоит отметить, что в рамках ВЧК подобная схема уже реализовывалась на местном уровне. Так, в Инструкции по чрезвычайным комиссиям на местах, принятой на 2-й Всероссийской конференции чрезвычайных комиссий и утвержденной 1 декабря 1918 г., в части 25 указывалось, что «Губернские ЧК разделяются на следующие отделы: Иногородный, Секретно-Оперативный, Юридический, Транспортный отдел». [5, с. 170] Согласно ч. 5 данной Инструкции к задачам Губернской чрезвычайной комиссии были отнесены: «производство дознаний по государственным преступлениям...» и «строжайшее наблюдение за проведением в жизнь декретов и распоряжений советской власти» [5, с. 168]. Согласно штатам Губернской чрезвычайной комиссии в состав Юридического отдела на местах входили следующие должности: заведующий юридическим отделом, его заместитель, следователи, конторщики, машинистка и делопроизводитель [5, с. 175]. Таким образом, опыт организации юридических отделов на местах с некоторыми изменениями был перенесен в структуру НКВД.

Отделение по следственному и тюремному надзору осуществляло функции по представлению ГПУ межведомственных и других совещаниях по вопросам, относящимся к ведению юридического отдела; наблюдение за правильностью ведения предварительного следствия со стороны его формы и своевременности окончания; наблюдение за правильностью содержания под стражей заключенных, числящихся за ГПУ и его органами в местах лишения свободы, и принятие мер к устранению замеченных нарушений; обозрение следственных производств Спецотделений ГПУ и его местных органов, контроль устранения замеченных недостатков и т. д. Следственное отделение занималось производством предварительного следствия по делам сотрудников органов ГПУ за совершение преступлений, связанных с исполнением служебных обязанностей в ведомстве¹⁷.

¹⁶ ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 12. Д. 199. Л. 94.

¹⁷ ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 12. Д. 199. Л. 94–98.

Согласно приказу Управляющего делами ГПУ от 24 июля 1922 г. № 142 утверждались штаты юридического отдела, которые включали 42 должности, в том числе начальника отдела, его заместителя, двух сотрудников для поручений при начальнике отдела. Штат юрисконсультского отделения составлял семь должностей: отделения по следственному и тюремному надзору – 8, следственного отделения – 12, канцелярии – 11. На должность начальника юридического отдела ГПУ НКВД был назначен Ф. В. Дмитриевич [9, с. 420].

15 ноября 1923 г. в связи с созданием в 1922 г. Союза Советских Социалистических Республик ГПУ НКВД РСФСР было преобразовано в Объединенное государственное политическое управление при Совете народных комиссаров СССР (ОГПУ при СНК СССР).

28 февраля 1924 г. приказом № 128 ОГПУ при СНК СССР юридический отдел был расформирован, а юрисконсультские функции переданы особоуполномоченному при Коллегии ОГПУ¹⁸. Надо отметить, что при особоуполномоченном был создан аппарат штатной численностью 36 должностей, который по своему функционалу повторял упраздненный юридический отдел ГПУ. В его состав входили отделения надзора за возбуждением и движением следственных дел в отношении сотрудников ведомства, а также юрисконсультское отделение.

Структурные преобразования исследуемого периода объективно были следствием серьезных исторических процессов. Учитывая многогранность и сложность задач, стоявших перед страной, нередко формируемые подразделения не в полной мере были наделены соответствующими полномочиями, происходило дублирование осуществляемых функций. В этот период вводились новые институты, призванные решать поставленные задачи.

В соответствии с Постановлением Центрального исполнительного комитета СССР (ЦИК СССР) от 10 июля 1934 г. на базе (ОГПУ СССР) был образован Народный комиссариат внутренних дел (НКВД СССР). С этого же времени в структуре его центрального аппарата, первоначально практически полностью повторявшей структуру центрального аппарата ОГПУ, появилась должность особоуполномоченного НКВД СССР [5, с. 12]. Руководителем данного подразделения был назначен все тот же В. Д. Фельдман [7, с. 75]. После отставки и ареста В. Д. Фельдмана в 1937 г. на должность особоуполномоченного НКВД СССР был назначен Г. С. Балябин [9, с. 100].

В ноябре 1938 г. на должность Народного комиссара внутренних дел, вместо смещенного

Н. И. Ежова, был назначен Л. П. Берия. После смены руководства ведомства 20 декабря 1938 г. был назначен и новый особо уполномоченный НКВД СССР С. Н. Круглов, будущий Министр внутренних дел СССР [9, с. 251]. Г. С. Балябин был назначен его заместителем. С. Н. Круглов занимал данную должность до 28 февраля 1939 г., когда его сменил А. Г. Стефанов, работавший по данному направлению до 26 февраля 1941 г. [9, с. 46] По состоянию на 1 января 1940 г. штат аппарата особоуполномоченного НКВД СССР включал 70 сотрудников [5, с. 24].

Стоит отметить, что после расформирования юридического отдела ГПУ НКВД РСФСР в 1924 г. и юридической части НКВД в 1926 г. в центральном аппарате НКВД крупное специализированное подразделение, занимающееся юридическим обеспечением деятельности, отсутствовало. Институт особоуполномоченного НКВД СССР выполнял данные функции лишь частично и не являлся в полной мере подразделением правового обеспечения.

Несмотря на отсутствие общеведомственного специализированного юридического подразделения НКВД СССР, юридические функции закреплялись за некоторыми структурными частями Наркомата. Так, например, согласно штату Главного управления лагерей, трудовых поселений и мест заключения (далее – ГУЛАГ) НКВД СССР от 15 апреля 1937 г. в его составе имелось юридическое бюро, состоявшее из трех должностей (старший консультант и два юрисконсульта)¹⁹. В конце 1939 г. в штате ГУЛАГ существовало юридическое отделение [5, с. 256]. В составе Главного управления коммунального хозяйства НКВД также была должность юрисконсульта [7, с. 67].

Согласно Положению о секретариате НКВД СССР, объявленном приказом НКВД СССР № 00437 от 27 апреля 1939 г.²⁰, в его структуре было создано кодификационное отделение, на которое были возложены задачи по кодифицированию, печатанию и рассылке приказов и циркуляров НКВД СССР, а также «тематическая обработка их, хранение подлинных приказов и циркуляров НКВД СССР, составление справочников к приказам и циркулярам НКВД СССР, кодифицированная обработка приказов и циркуляров» (ч. 2, п. «в» Положения).

В подразделениях Наркомата юридические функции закреплялись в соответствии с направлениями их деятельности. Так, согласно Положению об отделе кадров НКВД СССР, утвержденному приказом НКВД СССР от 3 мая 1939 г. № 00476²¹, на отдел кадров НКВД воз-

¹⁹ ГАРФ. Ф. 9423. Оп. 35. Д. 8. Л. 27-44.

²⁰ ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 1 а. Д. 33. Л. 72-72об.

²¹ ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 1 а. Д. 33. Л. 96-103.

¹⁸ ГАРФ. Ф. 9401. Оп. 12. Д. 199. Л. 95.

лагались функции по согласованию всех проектов директив, положений, инструкций, касающихся работы с кадрами, представляемых различными подразделениями центрального аппарата НКВД СССР. Указанные задачи в рамках отдела кадров выполняло 15-е отделение, на которое в соответствии с Положением возлагались обязанности по разработке вопросов о прохождении службы, правового и материального положения работников оперативно-чеккистского аппарата НКВД, а также подготовка заключений «по вопросам материально-правового положения личного состава всех главных управлений, самостоятельных отделов НКВД СССР», осуществление разработки единых мероприятий НКВД по этим вопросам (гл. 2, ч. 16. п. 2 Положения). Таким образом, отдел кадров обладал достаточно обширными полномочиями, осуществляя в рамках своей компетенции нормотворческую, организационно-правовую деятельность, а также правовую экспертизу проектов нормативных актов.

3 февраля 1941 г. было принято решение о создании Народного комиссариата государственной безопасности на основе Главного управления государственной безопасности НКВД СССР. Таким образом, единый Наркомат внутренних дел был разделен. В этой связи должность особоуполномоченного НКВД СССР была упразднена, как и аппарат при нем²².

На основании анализа первоисточников формирования юридических подразделений в исследуемый период можно сделать следующие выводы, которые в определенной мере раскроют динамику становления правового сопровождения в системе внутренних дел.

1. Уже с 1917 г. руководство страны понимает необходимость правовой поддержки деятельности правоохранительных органов. В этой связи принимаются соответствующие нормативные акты, определяющие подразделения, осуществляющие в том или ином формате правовое сопровождение функционирования соответствующих подразделений.

2. Формирование юридической службы НКВД СССР в период с 1917 по 1941 г. можно условно разделить на несколько этапов, каждый из которых может быть дополнительно исследован в контексте изучения полномочий и компетенций юридических подразделений различных силовых структур на современном достаточно нестабильном этапе развития общества и государства.

Первый этап можно отнести к 1917–1919 гг., когда начинается формирование юридической службы НКВД СССР. На этом этапе принимаются два Положения (1918 г. и 1919 г.), опреде-

лявшие структуру и функционал соответствующих подразделений. Стоит сделать акцент, что именно в этот период определяются основы межведомственного взаимодействия.

Второй этап можно выделить уже с марта 1919 г. с назначения главой НКВД РСФСР Ф. Э. Дзержинского, который остался руководителем ВЧК. В этот период активно идет контрреволюционная борьба, требуются жесткие меры и именно под его руководством оба ведомства начали работать наиболее эффективно, выполняя поставленные задачи. Учитывая начальный этап формирования соответствующих структур, нередко юридические функции в современном их понимании и трактовке выполняли разные подразделения.

Третий этап следует обозначить с середины 1923 г., когда шел активный процесс по реорганизации аппарата НКВД СССР с целью сокращения расходов, исключения дублирующих функций и улучшения координации деятельности между подразделениями. Юрисконсультская часть входила в состав Административного отдела.

Четвертый этап 1925–1927 гг. характеризовался, с одной стороны, утверждением новой структуры НКВД СССР, где юрисконсультская часть входила в состав Управления делами, с другой стороны, шел активный процесс сокращения штатной численности соответствующих подразделений.

Пятый этап можно отнести к введению института особоуполномоченного НКВД СССР в 1934 г., который так и не стал в полной мере подразделением, осуществляющим правовое обеспечение. В этот период отсутствовало специализированное юридическое подразделение НКВД СССР, а юридические функции достаточно успешно осуществлялись некоторыми структурными частями Наркомата в соответствии с направлениями деятельности. Завершением этого этапа стало разделение единого Наркомата внутренних дел в 1941 г.

3. Создание ГПУ НКВД РСФСР в 1922 г. показало возможность формирования достаточно эффективно выстроенной структуры, обеспечивающей правовое сопровождение с достаточно обширным функционалом, включающим осуществление предварительного расследования, надзор за проведением следствия и деятельностью мест заключения, а также разработку нормативных правовых актов, юридическое консультирование и правовую экспертизу.

Таким образом, организация и регламентация деятельности юридических подразделений НКВД СССР в период 1917–1941 гг. претерпели серьезные изменения, которые должны стать предметом отдельного комплексного исследо-

²² ГАРФ. Ф.9401. Оп. 1 а. Д. 33. Л. 96–103.

вания. В современных реалиях как никогда актуальным остается вопрос формирования юридических подразделений в силовых структурах

страны, призванных наиболее эффективно решать поставленные задачи.

Список литературы:

1. Доклад о деятельности НКВД // Исторический архив. 1956. № 5.
2. История создания и развития юридической службы: от Русской правды до современности : бюллетень правового информирования / под ред. А. Г. Авдейко. М., 2018.
3. Ковалева Н. В., Сальников А. С. Правовое регулирование деятельности юридической службы Министерства внутренних дел Российской империи во второй половине XVIII–XIX веков // Вестник МГПУ. Серия: Юридические науки. 2023. № 3(51). С. 7–23.
4. Ковалева Н. В. Историко-правовые исследования Академии управления МВД России: преемственность и перспективы // 95 лет Академии управления МВД России: продолжая и приумножая славные традиции : сборник научных статей по материалам Международной научно-практической конференции. М., 2024. С. 73–81.
5. Лубянка. ВЧК – ОГПУ – НКВД – НКГБ – МГБ – МВД – КГБ 1917–1960 : справочник / сост. А. И. Кокурин, Н. В. Петров. М., 1997.
6. Министерство внутренних дел. 1902–2002. Исторический очерк / Е. И. Белов, А. В. Борисов, В. К. Виноградов [и др.]. М., 2004.
7. На страже закона. Юридическая служба МВД России. М., 2011.
8. Памяти М. А. Рейснера // Правда. 1928. 9 авг.
9. Петров Н. В., Скоркин К. В. Кто руководил НКВД, 1934–1941 : справочник / под ред. Н. Г. Охотина и А. Б. Рогинского. М., 1999.
10. Профессора Томского университета : биографический словарь / под ред. С. Ф. Фоминых. Вып. 1. 1888–1917. Томск, 1996.
11. Рейснер М. А. Автобиография // Деятели СССР и революционного движения в России : энциклопедический словарь Гранат. М., 1989.
12. Сальников А. С., Сальникова А. А. О дате образования юридической службы МВД России // Евразийский юридический журнал. 2022. № 7 (170).
13. Скоркин К. В. НКВД РСФСР: 1917–1923 // МВД России: Люди, структура, деятельность. Т. II. М., 2008.
14. Скоркин К. В. Структура НКВД РСФСР 1917–1930 : справочник. М., 2011. URL: https://skorkin.nablawiki.ru/NKVD_RF/index.htm (дата обращения 03.12.2024).

References:

1. Doklad o deyatel'nosti NKVD // Istoricheskij arhiv. 1956. № 5.
2. Istoriya sozdaniya i razvitiya yuridicheskoy sluzhby: ot Russkoj pravdy do sovremennosti : byulleten' pravovogo informirovaniya / pod red. A. G. Avdejko. M., 2018.
3. Kovaleva N. V., Sal'nikov A. S. Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti yuridicheskoy sluzhby Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj imperii vo vtoroj polovine XVIII–XIX vekov // The Academic Journal of Moscow City University, series «Legal Sciences». 2023. № 3(51). S. 7–23.
4. Kovaleva N. V. Istoriko-pravovye issledovaniya Akademii upravleniya MVD Rossii: preemstvennost' i perspektivy // 95 let Akademii upravleniya MVD Rossii: prodolzheniya i priumnozhaya slavnye tradicii : sbornik nauchnyh statej po materialam Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. M., 2024. S. 73–81.
5. Lubyanka. VChK – OGPU – NKVD – NKGB – MGB – MVD – KGB 1917–1960 : spravochnik /sost. A. I. Kokurin, N. V. Petrov. M., 1997.
6. Ministerstvo vnutrennih del. 1902–2002. Istoricheskij ocherk / E. I. Belov, A. V. Borisov, V. K. Vinogradov [i dr.]. M., 2004.
7. Na strazhe zakona. Yuridicheskaya sluzhba MVD Rossii. M., 2011.
8. Pamyati M. A. Rejsnera // Pravda. 1928. 9 avg.
9. Petrov N. V., Skorkin K. V. Kto rukovodil NKVD, 1934–1941 : spravochnik / pod red. N. G. Ohotina i A. B. Roginskogo. M., 1999.
10. Professora Tomskogo universiteta : biograficheskij slovar' / pod red. S. F. Fominyh. Vyp. 1. 1888–1917. Tomsk, 1996.
11. Rejsner M. A. Avtobiografiya // Deyateli SSSR i revolyucionnogo dvizheniya v Rossii : enciklopedicheskij slovar' Granat. M., 1989.
12. Sal'nikov A. S., Sal'nikova A. A. O date obrazovaniya yuridicheskoy sluzhby MVD Rossii // Eurasian Law Journal. 2022. № 7 (170).
13. Skorkin K. V. NKVD RSFSR: 1917–1923 // MVD Rossii: Lyudi, struktura, deyatel'nost'. T. II. M., 2008.
14. Skorkin K. V. Struktura NKVD RSFSR 1917–1930 : spravochnik. M., 2011. URL: https://skorkin.nablawiki.ru/NKVD_RF/index.htm (data obrashcheniya 03.12.2024).

Для цитирования:

Ковалева Наталья Витальевна, Сальников Александр Сергеевич. Юридическая служба НКВД (1917–1941 гг.): организация и регламентация деятельности // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 132–141.

For citation:

Kovaleva Natalia Vitalievna, Salnikov Alexander Sergeevich. NKVD Legal Service (1917–1941): Organization and Regulation of Activities // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 132–141.

Николаев Александр Геннадьевич,
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: alnikpravo@rambler.ru

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

Alexander Gennadievich Nikolaev,
Candidate of Law, Associate Professor,
Doctoral Candidate of the 3rd Faculty
(Training of Scientific
and Scientific-Pedagogical Personnel),
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: alnikpravo@rambler.ru

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

УДК 342.951

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-142-150

Дата поступления статьи: 16 апреля 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Проблемы реализации дисциплинарного принуждения в государственном управлении, представленные в работах отечественных и зарубежных правоведов в период первой половины XIX века

Problems of the Implementation of Disciplinary Coercion in Public Administration, Presented in the Works of Domestic and Foreign Jurists during the First Half of the 19th Century

Аннотация

Актуальность исследования дисциплинарного принуждения не вызывает сомнений. Дисциплинарное принуждение является одним из наиболее часто применяемых видов государственного принуждения и определяющим средством защиты надлежащих трудовых и служебных отношений в системе государственного управления. Однако у современных исследователей постоянно возникает научный вопрос, к какой отрасли права необходимо относить данный вид принуждения. Отчасти на этот вопрос можно ответить, рассмотрев проблемы реализации дисциплинарного принуждения в государственном управлении, представленные в работах отечественных и зарубежных правоведов в период первой половины XIX века.

Abstract

The relevance of the study of disciplinary coercion is beyond doubt. Disciplinary coercion is one of the most frequently used types of State coercion and the defining means of protecting proper labor and official relations in the public administration system. However, modern researchers constantly have a scientific question about which branch of law this type of coercion should be attributed to. In part, this question can be answered by considering the problems of implementing disciplinary coercion in public administration, presented in the works of domestic and foreign jurists during the first half of the 19th century.

Problem statement: historical scientific legal understanding is a rather complicated process when it is necessary to study and systematize

Постановка проблемы: историческое научное правопонимание – это довольно сложный процесс, когда необходимо изучить и систематизировать имеющиеся знания о самой сущности содержания предмета дисциплинарного принуждения определенного исторического периода. Требуется установить его отличительные признаки от других видов государственного принуждения в рассматриваемый период времени, представить закономерности и порядок применения сопутствующих ему разновидностей мер принуждения.

Цель исследования: обосновывается необходимость исследования дисциплинарного принуждения посредством рассмотрения проблем его реализации, установления отличительных характеристик и места в правовой исторической действительности, ограниченной периодом первой половины XIX века, как в Российской империи, так и за ее границами.

Методы исследования: представлены средствами познания методологии теории права, формально-логической методологии и методологии системного подхода.

Результаты и ключевые выводы: проблемы реализации дисциплинарного принуждения в государственном управлении, представленные в работах отечественных и зарубежных правоведов первой половины XIX века, указывают на то, что де-юре дисциплинарные наказания законодательно отождествлялись с частными видами уголовной ответственности и характеризовались легкостью последствий применяемых санкций, а также установленным порядком наложения представленных дисциплинарных наказаний во внесудебном порядке. Де-факто дисциплинарная ответственность все же являлась самостоятельным видом юридической ответственности. Реализация дисциплинарного принуждения была связана с отдельными видовыми понятиями автономных карательных воздействий со стороны определенной власти и в порядке, установленном государством. Основопологающим признаком дисциплинарного правонарушения на службе являлось нарушение служебного долга. Его основное отличие от преступлений состояло в том, что к последним относились преступные деяния, совершенные на службе, посягающие на какие-либо блага, с точным определением их состава, указанного в законах, которые решались только в порядке уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: государственное управление; правоотношения; дисциплинарное принуждение; дисциплина; государственная служба.

the available knowledge about the very essence of the content of the subject of disciplinary coercion of a certain historical period. It is necessary to establish its distinguishing features from other types of state coercion in the period under review, to present patterns and procedures for the application of concomitant types of coercive measures.

The purpose of the study is to substantiate the need to study disciplinary coercion by considering the problems of its implementation, establishing its distinctive characteristics and place in the legal historical reality limited to the period of the first half of the 19th century, both in the Russian Empire and abroad.

Research methods: presented by means of knowledge of the methodology of the theory of law, formal-logical methodology and methodology of a systematic approach.

Results and key conclusions: the problems of implementing disciplinary coercion in public administration, presented in the works of domestic and foreign jurists of the first half of the 19th century, indicate that de jure disciplinary punishments were legally identified with private types of criminal liability and were characterized by the ease of the consequences of the sanctions applied, as well as the established procedure for imposing the presented disciplinary punishments in an extrajudicial manner. De facto, disciplinary liability was still an independent type of legal liability. The implementation of disciplinary coercion was associated with certain specific concepts of autonomous punitive actions by a certain authority and in accordance with the procedure established by the state. The fundamental sign of a disciplinary offense in the service was a violation of official duty. Its main difference from crimes was that the latter included criminal acts committed in the service that encroached on any benefits, with a precise definition of their composition specified in laws that were resolved only through criminal proceedings.

Keywords: public administration; legal relations; disciplinary coercion; discipline; public services.

В современных условиях реализации государственного управления в публичной сфере деятельности Российского государства преобладающими способами обеспечения действия права становятся методы государственного принуждения. Дисциплинарное принуждение является одним из наиболее часто применяемых его методов, надлежащим образом оформленных и легализованных в законе, и определяющим средством защиты поддержания трудовых и служебных отношений в системе государственного управления [4, с. 195–203]. Как указывает В. М. Редкоус, исходя из развития общественных отношений, мы должны понять и уяснить, какова же сама природа дисциплинарного принуждения, в чем его правовая сущность и каково его место в этой правовой действительности. Нам необходимо установить, какие правовые подходы к реализации дисциплинарного принуждения были применимы в познании данного вида правового явления на определенных этапах истории развития в сфере государственного управления в России и с какими отраслями права оно тогда соотносилось [5, с. 241–242]. В данном аспекте рассмотрим проблемы реализации дисциплинарного принуждения в государственном управлении, представленные в работах отечественных и зарубежных правоведов первой половины XIX века.

15 августа 1845 г. императором Николаем I был утвержден первый в истории России специализированный кодекс, содержащий уголовные нормы. Представленный кодекс был подготовлен сотрудниками Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, занимавшейся составлением свода законов Российской империи, официального полного издания всех основных законов Российской империи [8]. В данный свод законов вошел и первый уголовный кодекс под названием «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г. (далее – Уложение)¹. Структурно Уложение состояло из двенадцати разделов, делившихся на главы, отделения, статьи и приложение. Первый основной раздел Уложения «О преступлениях, проступках и наказаниях вообще» определял нормы общего характера. Другие разделы (представляли особенную часть Уложения) раскрывали нормы, определяющие признаки конкретных преступлений и проступков, нарушающих установленный порядок правоотношений, в том числе против порядка государственного управления, прохождения государственной и общественной службы, постановлений о повинностях и других установленных видов наказаний. Основной особен-

ностью данного Уложения было то, что уголовные санкции определялись исходя из сословных привилегий [7, с. 35]. В Уложении были сделаны попытки разделения таких понятий, как преступление и проступок, где основное различие между ними, по мнению Ю. В. Костина, состояло в сфере разграничения объекта посягательства [3, с. 22–25].

По общему правилу, указанному в Уложении, дисциплинарная ответственность была отнесена к частным видам уголовной ответственности и характеризовалась легкостью последствий применяемых санкций, а также особым порядком наложения представленных наказаний. В ст. 67 Уложения было указано, что кроме общих мер наказаний и взысканий за преступления и проступки, совершенные на службе, к виновному могут быть применены:

- 1) исключение и вычет из времени службы;
- 2) отрешение либо удаление от должности;
- 3) перемещение с вышестоящей должности на нижестоящую должность;
- 4) выговор, более или менее строгий, с внесением в послужной список либо без такового;
- 5) вычет из жалования;
- 6) замечание, более или менее строгое.

Отличие отрешения от должности от удаления с нее заключалось в том, что наказуемый лишался права обратного поступления на государственную либо общественную службу лишь на три года. Само же удаление со службы не было связано с ограничением каких-либо прав наказуемого служащего.

В связи с тем что в Уложении дисциплинарные виды наказаний были представлены совместно с уголовными наказаниями, возникал интересный юридический парадокс: дисциплинарные наказания могли быть наложены только за те деяния, которые указаны в самом Уложении (о чем прямо было указано в ст. 172 данного документа). Это обстоятельство обусловлено тем, что при работе над Уложением составители не обратили внимания на различие условий определения и применения уголовных либо дисциплинарных наказаний. В последующем на практике обнаружилась сложность, связанная с соблюдением именно условий применения и определения дисциплинарных наказаний [9, с. 58].

Все это, по мнению современников, приводит к убеждению, что в Уложении имеет место неправильное отождествление дисциплинарных наказаний с уголовными. Так, А. Г. Геффер в своих трудах, исследуя дисциплинарные наказания того времени, выделял их как воспитательные и исправительные меры, устанавливаемые государством и основанные на добровольном подчинении. Однако им же указывалось на то, что данные дисциплинарные меры

¹ Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. СПб.: Тип. 2 отд. собств. е. и. в. канцелярии, 1845.

почему-то проявляются как уголовные наказания, не учитывающие их реальной правовой природы происхождения [13, с. 23–25]. По этому поводу А. Бернер писал, что отличительным признаком дисциплинарных проступков является их ведение дисциплинарным ведомством, а не уголовным судом [1, с. 291]. Г. Мейр относил к дисциплинарным следующие виды наказаний: 1) специально детально не фиксированные в уголовных нормах иные виды нарушений служебного долга; 2) виды нарушений, преследуемые не в судебном, а в дисциплинарном порядке; 3) характеризующиеся отсутствием принципиальной границы разделения правонарушений на дисциплинарные и уголовные [11].

Однако на практике для решения выше-названной проблемы руководители чиновников стали активно применять вид исправительного дисциплинарного наказания, указанный в ст. 788 Уложения, — «увольнять подчиненного по своему усмотрению и без просьбы их». Подобные случаи наступали, если начальник по своему убеждению устанавливал:

1) что подчиненный ему чиновник неспособен к исправлению возложенных на него обязанностей;

2) ощущается его неблагонадежность;

3) либо он сделал вину, известную начальнику, но которую невозможно доказать.

В таком случае в приказе об увольнении определялась, согласно п. 3 ст. 838 Устава службы, такая формулировка, как «увольняется от службы, без обозначения причин увольнения».

Юридический парадокс заключался в том, что уволенный чиновник никуда не мог пожаловаться. В п. 6 ст. 12 Правил о порядке рассмотрения прошений имелась оговорка о том, что «жалобы на увольнение без объявления причин от должности, по предоставленной власти начальству, остаются без последствий и не будут повергаемы Высочайшему усмотрению»².

Поэтому возможно сделать вывод, что неполный регламентированный порядок определения дисциплинарного наказания в Уложении послужил причиной возникновения юридических крайностей. Когда начальник, не имевший возможности сделать замечание подчиненному за совершаемые дисциплинарные проступки (если эти деяния прямо не предусмотрены Уложением) в силу действия ст. 788 данного документа, мог уволить его со службы без объявления причин.

² Правила о порядке принятия и направления прошений и жалоб, на высочайшее имя приносимых: Св. зак., Т. 1, ч. 2, изд. 1906 г.: с приложением дополненных узаконений / сост. Н. И. Арефа. 2-е изд. М.: Правоведение, печ. 1912 (Тип. П. П. Рябушинского). 48 с.

Имелись и другие особенности статей Уложения по применению дисциплинарных наказаний:

— согласно ст. 69 Уложения непосредственное начальство могло налагать только замечания и выговоры, без внесения в послужной список, производить вычеты из жалования и перемещения с высшей должности либо удаление от должности;

— примечанием к ст. 69 Уложения начальству предоставлялось право наложения ареста, но не более 7 суток. Однако сами условия определения ареста были указаны уже в ст. 393 Уложения и устанавливались только за явное ослушание начальства. Этот вид наказания по степени тяжести находился между выговором с внесением в послужной список и вычетом из времени службы и выносился только судом;

— согласно ст. 1066 все неуказанные в ст. 69 наказания предопределяются уже самим начальством, от которого зависят назначения на должность.

Повсеместно соблюдалось главное правило: «никакое наказание не может быть наложено без предварительного истребования объяснения от признаваемого виновного». В то же время были и исключения из установленных правил. Губернатору было предоставлено право наказывать виновных, если он лично усмотрит в подчиненных ему полицейских местах и учреждениях упущения и беспорядки по части распорядительной его деятельности. В данном случае он имел право подвергать взысканиям виновных без получения предварительного их объяснения (ст. 172 Положения о губернских и уездных земских учреждениях)³. Также согласно ст. 196 указанного Положения земских начальников могли привлечь к дисциплинарной ответственности за обнаруженное явное нерадение либо неспособности исполнения служебной обязанности; предосудительные проступки и противоправные нравственности, которые несовместимы с достоинством их звания и получившие огласку, лишив необходимого для сего звания доверия и уважения⁴.

Уже в те времена среди российских и зарубежных ученых-правоведов возникла научная дискуссия: к какому виду карательных действий относить вопросы, связанные с реализацией дисциплинарного принуждения. Данные споры

³ Положение о губернских и уездных земских учреждениях: (Св. зак. т. 2, изд. 1892 г. и по прод. 1906 г.): с доп. и изм. по именным выс. указам 5 окт. 1906 г. (Собр. узак. № 237, ст. 1700) и 14 марта 1911 г. (Собр. узак. № 48 ст. 419) и с прил. выс. утв. 15 ноября 1906 г. (Собр. узак. № 270, ст. 1894 и 1895) и 12 сент. 1907 г. (Собр. узак. № 150 ст. 1150) Положений Совета министров. Неофиц. изд. СПб.: Гл. упр. по делам мест. хоз-ва М-ва вн. дел, 1911. 162 с.

⁴ Положение о земских участковых начальниках, высочайше утв. 12 июня 1889 года: со всеми относящимися к оному узаконениями. СПб.: М-во внутр. дел, 1889. 89 с.

также нашли свое подробное отражение в научных трудах Н. М. Коркунова, раскрывающих основополагающие понятия и исследования содержания русского государственного права [2].

В своих работах Н. С. Таганцев, помимо дисциплинарных наказаний, определяемых судом, выделял дисциплинарные наказания частного характера. В данном аспекте субъектами, которые могли определить этот вид частного наказания, становились: 1) глава семьи; 2) руководитель, какого-либо учебного заведения; 3) старшина клуба и другие общественные лица, чья деятельность могла дополнять и тем самым ограничивать карательную деятельность государства. Этот тип частной дисциплинарной власти, по мнению Н. С. Таганцева, мог возникнуть в государстве: а) помимо его воли, на основе власти установленной в семье и церковью; б) в армии, в школе, в собраниях и над служащими гражданского ведомства [9, с. 9, 38, 42, 45, 49].

А. К. фон Резон писал о том, что в России существует определенная область выделяемых нарушений, различающихся содержанием защищаемых благ и составом держателей карательного права. В данном случае государство, встречаясь с нарушениями агентов одного служебного порядка, может создавать для этого специализированные органы, определять особый вид производства и иные виды наказаний [6].

Резюмируя вышеуказанное, возможно сделать вывод, что Н. С. Таганцев и А. К. фон Резон соотносили автономную карательную власть с дисциплинарной властью, предоставленной и сохраненной государством за кем-либо. Напрашивается вывод о том, что служащий, совершивший дисциплинарный проступок (кто бы его ни наказывал), в любом случае несет ответственность перед государством как субъектом уголовно-карательной власти.

Интересно то, что применение принудительных мер уголовного и дисциплинарного характера имеет существенное различие. Представленное различие обусловлено тем, что уголовное преследование для органов власти становится не только правом, но и обязанностью; реализация же дисциплинарной власти обеспечивает интересы правильного устройства и деятельности органов власти и становится для данных органов только правом, но никак не обязанностью, охраняемой карательной санкцией.

Обращает на себя внимание мнение немецкого ученого К. Прегера, относящего дисциплинарные наказания к видовым отдельным понятиям автономной карательной власти. Данные наказания устанавливаются государством и имеют характерный признак отношения подчиненности, определенной для любой организации [19, с. 365–426].

Отметим мнение А. Г. Геффтера, который определял дисциплинарную ответственность как применение особых воспитательных и исправительных мер при добровольном подчинении уполномоченных к этому государством людей и реализуемых «без их страдания», которые применялись в виде:

1) исправительной меры низшего порядка (замечание, выговор, временное удаление от должности, арест, пени) и реализуемой в административном порядке;

2) высшей очистительной дисциплины (смещение на нижестоящую должность и отрешение от должности), затрагивающей частные права виновного, исполняемой в судебном порядке [14, с. 76–80];

3) меры, применяемой за уголовное преследование по частной жалобе и реализующей карательную и дисциплинарную власть [12, с. 430–431].

Продолжая исследования А. Г. Геффтера, П. Лабанд представлял дисциплинарную ответственность как разновидность гражданско-правовой ответственности. По его мнению, для данного вида ответственности характерно совпадение реализации интересов двух основных обязательных отношений, связанных с противопоставлением между договорно-обязательными отношениями и отношений власти. Признаками данного вида реализуемой ответственности становились: 1) последствия нарушения служебного долга, основанные не на карательной власти государства, а на отношениях властвования государства над служащими и его господстве над ними; 2) дисциплинарные наказания, которые становились мерами поддержания подчинения, обеспечения порядка в служебных отношениях и надлежащего исполнения представленных служебных обязанностей; 3) равное право каждого участника подачи иска об исполнении либо возмещении своего упущенного интереса; 4) дисциплинарная власть, обеспечивающая право реализации дисциплинарного принуждения, однако в данном случае самому государству уже не принадлежит право подачи иска против служащего об исполнении им служебного долга. Выстраивалось определенное императивное правило: «осуществление дисциплинарной власти становилось правом, а не обязанностью государства, подобно тому, как осуществление требования есть право, а не обязанность верителя» [15, с. 439–443]. В данном случае П. Лабанд полагал, что из возникшего служебного правоотношения для государства уже отсутствует его право гражданского иска к служащему. Он представлял дисциплинарные наказания как вид принудительных мер, побуждающих исполнение установленных для служащего обязательств, посредством

предъявляемого гражданского иска «верителя» от государства.

Немецкий ученый-правовед Э. Рем в своем научном труде, описывавшем правовую природу государственной службы и рассматривавшем вопросы дисциплинарного принуждения, видел в них только реализацию административного иска. При этом он выделял следующие признаки такого административного иска, связанного с дисциплинарной ответственностью: 1) реализация права начальника привлечения к дисциплинарной ответственности подчиненного носит публичный характер; 2) при неисполнении подчиненным своих служебных обязанностей у начальника в порядке права надзора возникает право иска в административном суде [20, с. 65].

Однако компетенция административных судов того времени не распространялась на требования начальства, обусловленные служебными отношениями. Напротив, виновный в нарушении служебного долга и показавший недостойное поведение на службе и в быту привлекался к дисциплинарным наказаниям. Предметом спора по административному иску того времени являлась отмена незаконного постановления, а не личная ответственность виновного. В правовом государстве невозможен административный иск о наказании за грубость, пьянство или несовместимое с достоинством службы поведение в частной жизни [3].

Интересны суждения и других ученых, связанные с определением дисциплинарной ответственности должностных лиц. Так, немецкий ученый-правовед Лабес, исследовавший дисциплинарную власть государства над государственными служащими, связывал реализацию дисциплинарного принуждения с наличием дисциплинарной власти и указывал на то, что оно является следствием всякого отношения властвования: публично-правового либо частноправового. При этом уголовная и дисциплинарная власти самостоятельны и независимы друг от друга, их квалификация видов наказаний определяется нарушениями совершенно различного характера: в одном случае это нарушения обязанностей подданных, в другом случае связано с нарушением установленных особенных обязанностей служащих. Отличие уголовного наказания от дисциплинарного наказания также состоит в том, что первое определяется законом, а второе устанавливается указом [16, с. 251–253].

Другой немецкий ученый Еллинек, рассматривавший систему субъективных общественных прав, при описании признаков дисциплинарных наказаний выделял господство государства и властвование, принадлежащее особым лицам, которым было предоставлено данное право государством (к примеру, это отец се-

мы, корпорация, община, церковь и другие общественные и светские субъекты). Государство господствовало над гражданами, но также и властвовало над служащими, которые ему служили. Если господство государства над гражданами абсолютно, безусловно и бессрочно, пока они являются его гражданами, то властвование условно и распространяется на служащих только пока делятся служебные отношения. В этом случае высшей дисциплинарной мерой наказания для служащего становилось его увольнение со службы [14, с. 203–206].

Ряд ученых усматривали, что в основу признаков определения дисциплинарных наказаний должен быть положен объект дисциплинарных повинностей в виде нарушения служебного долга, и это ни в коей мере не должно связываться с посягательствами на права либо правовые блага. Продолжая их мысль, правовед Э. Лёнинг в своем учебнике немецкого административного права высказал мнение, что уголовно-наказуемыми деяниями для служащего являются те случаи, когда при нарушении служебного долга он может:

- 1) злоупотреблять предоставленной властью;
- 2) посягать на правовые блага, причиняя при этом вред третьему лицу и получая для себя незаконную выгоду. С учетом указанных признаков, если действия служащего связаны с исполнением им служебного долга от лица государства, нарушения становятся дисциплинарными [17, с. 126, 137].

Ж. Р. Гарро в своих исследованиях, связанных с французским уголовным законом, указывал на то, что главной целью обеспечения дисциплинарной власти является соблюдение выполнения профессиональных обязанностей служащими. В данном случае дисциплинарные меры обеспечивают поддержание достоинства организации и исправление виновного в данной организации. Однако для организации важна та квалификация деяния, которая определена уголовным судом. Налагаемое дисциплинарное наказание не может служить препятствием к предъявлению уголовного либо гражданского иска и наоборот, действует то же правило [10, с. 124, 125].

Л. Оппенгейм, исследуя определение дисциплинарных нарушений в Уголовном кодексе Германии Рейха, исходил из различий между нарушением долга и посягательством на правовые блага. Определяемые им признаки дисциплинарных нарушений связаны с нарушением долга, налагаемого службой либо иным особым отношением; нарушением воздержания от всего иного, что противоречит достоинству службы. Поэтому, по его мнению, соблюдение служебного долга не может быть правовым благом, охраняемым уголовным зако-

ном. Объектом же должностного преступления становятся правовые блага, на которые посягают должностные лица [18, с. 16, 17, 18].

Интересны для нашего исследования обобщенные выводы, которые сделал в своей работе Н. М. Коркунов по применяемым дисциплинарным наказаниям того исторического периода:

– дисциплинарная ответственность является самостоятельным видом юридической ответственности, которая не может отождествляться с уголовной и гражданской ответственностью, а тем более с административным иском;

– отличительным признаком дисциплинарных наказаний является решение конечной цели в виде охраны законом установленного порядка или какой-либо общественной деятельности;

– дисциплинарные санкции обеспечивают охрану закономерного порядка, но никак не закономерных последствий общественной деятельности. Для их применения требуется только нарушение охраняемого порядка, вне зависимости от характера последствий выявленного нарушения;

– соотношение противоправного посягательства с каким-либо видом наказания (уголовного, гражданско-правового либо дисциплинарного) зависит от изменчивых исторических и бытовых условий, а также меняющихся соображений целесообразности и воззрений на справедливость, сложившихся в обществе, и не может отождествляться с логическим выводом и естественным следствием из рассуждений;

– государство предоставляет дисциплинарную власть не только государственным органам, но и может делегировать ее автономно отдельным общественным союзам и коллегиальным установлениям. В данном случае органы государственной власти признаются высшими дисциплинарными инстанциями по отношению к тем субъектам, которые реализует ее автономно;

– дисциплинарное наказание может обладать факультативным характером, если оно имеет сходство с гражданской ответственностью и уже было реализовано посредством последней;

– у военных служащих наблюдается особое соотношение дисциплинарной и уголовной ответственности в целях обеспечения надлежащей воинской дисциплины. Военные суды становятся единым органом вынесения судебных и дисциплинарных решений. В приговорах данных судов происходит совмещение не только «велений уголовного закона», но и требований дисциплины, исключая притом надобности дополнительного дисциплинарного расследования [2].

Подводя итог сказанному, приходим к следующим выводам:

1. Проблемы реализации дисциплинарного принуждения в государственном управлении Российской империи в период первой половины XIX века указывают на то, что де-юре дисциплинарные наказания законодательно отождествлялись с частными видами уголовной ответственности и характеризовались легкостью последствий применяемых санкций, а также установленным порядком наложения представленных дисциплинарных наказаний во внесудебном порядке.

2. Дисциплинарные наказания в Российской империи могли быть применены только за те деяния, которые указаны в самом Уложении. основополагающим признаком дисциплинарного правонарушения являлось нарушение служебного долга. Его основное отличие от преступлений состояло в том, что к преступлениям относились деяния, совершенные на службе, посягающие на какие-либо блага, с точным определением его состава, указанного в законах, и решавшиеся только в порядке уголовного судопроизводства. Все иные специально не зафиксированные в Уложении нарушения служебного долга преследовались не в суде, а в дисциплинарном порядке, однако принципиальной границы разделения характерных признаков правонарушений при этом не существовало.

3. Реализация дисциплинарного принуждения была связана с отдельными видовыми понятиями автономных карательных воздействий со стороны определенной власти и в порядке, установленном государством. Воплощение дисциплинарной власти обеспечивало интересы правильного устройства и деятельности органов власти и становилось для данных органов только правом, но никак не обязанностью, охраняемой карательной санкцией.

4. Отличительным признаком реализации дисциплинарного принуждения являлось решение конечной цели – охраны законом установленного порядка либо общественной деятельности, а также их возможным предоставленным правом применения, установленным органом либо ведомством, но не уголовным судом. Для этого требовалось только выявление нарушения охраняемого порядка, вне зависимости от характера последствий выявленного нарушения.

5. В целом же де-факто содержание дисциплинарной ответственности, представленной в работах отечественных и зарубежных правоведов в период первой половины XIX века, являлось самостоятельным видом юридической ответственности. Хотя она и была представлена в различных тематических законах, но все же не отождествлялась с уголовной, гражданской и административной ответственностью того периода времени.

Список литературы:

1. Бернер А. Ф. Учебник уголовного права : Части: общ. и особ. / с прим., прил. и доп. по истории рус. права и законодательству положит. магистра уголов. права Н. Неклюдова; пер. и изд. Н. Неклюдова. Т. 1-2. СПб., 1865–1867. 364 с.
2. Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. II: Часть особенная. 6-е изд. СПб., 1909. 749 с.
3. Костин Ю. В. Особенности развития уголовного права Российской империи в XIX в. // История государства и права. 2010. № 7. С. 22–25.
4. Николаев А. Г. Дисциплинарное принуждение в государственном управлении // Актуальные проблемы науки административного права и административного процесса : сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. М., 2023. С. 195–203.
5. Редкоус В. М. К созданию современной теории дисциплинарного принуждения : рецензия на монографию А. Г. Николаева «Современная теория дисциплинарного принуждения» // Государственная служба и кадры. 2021. № 3. С. 241–242.
6. Резон А. К. фон. О дисциплинарном праве // Журнал гражданского и уголовного права. 1889. № 7.
7. Российское уголовное право. Общая часть / под ред. В. С. Комиссарова. СПб., 2005. 552 с.
8. Свод законов Российской Империи : в 16 т. / текст неофициального издания 1912 г. под ред. И. Д. Мордухай-Болтовского // Гос. система правовой информ. Офф. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 27.01.2025).
9. Таганцев Н. С. Карательная деятельность государства и ее границы // Журнал гражданского и уголовного права. Кн. 1 (январь). СПб., 1882. 58 с.
10. Garraud R. Traité du droit pénal français. Paris, 1888.
11. Meyer G. Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Leipzig, 1895.
12. Heffter A. G. Die strafrechtliche und disciplinarische Stellung der Staats- und Kirchendiener // Archiv des Criminalrechts, Neue Folge. 1853. III.
13. Heffter A. G. Verbrechen und Disciplinarvergehungen der Staats- und Kirchendiener // Neues Archiv des Criminalrechts. 1833. V. XIII.
14. Jellinek G. System der subjektiven öffentlichen Rechte. 1892.
15. Laband P. Das Staatsrecht des deutschen Reichs. 3 Aufl. B. I. 1895.

References:

1. Berner A. F. Uchebnik ugovolnogo prava : Chasti: obshch. i osob. / s prim., pril. i dop. po istorii rus. prava i zakonodatel'stvu polozhit. magistra ugovol. prava N. Neklyudova; per. i izd. N. Neklyudova. T. 1-2. SPb., 1865–1867. 364 s.
2. Korkunov N. M. Russkoe gosudarstvennoe pravo. T. II: Chast' osobennaya. 6-e izd. SPb., 1909. 749 s.
3. Kostin Yu. V. Osobennosti razvitiya ugovolnogo prava Rossijskoj imperii v XIX v. // History of State and Law. 2010. № 7. S. 22–25.
4. Nikolaev A. G. Disciplinarnoe prinuzhdenie v gosudarstvennom upravlenii // Aktual'nye problemy nauki administrativnogo prava i administrativnogo processa : sbornik nauchnyh trudov po materialam Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii. M., 2023. S. 195–203.
5. Redkous V. M. K sozdaniyu sovremennoj teorii disciplinarnogo prinuzhdeniya : recenziya na monografiyu A. G. Nikolaeva «Sovremennaya teoriya disciplinarnogo prinuzhdeniya» // Civil Service and Personnel. 2021. № 3. S. 241–242.
6. Rezon A. K. fon. O disciplinarnom prave // Journal of Civil and Criminal Law. 1889. № 7.
7. Rossijskoe ugovolnoe pravo. Obshchaya chast' / pod red. V. S. Komissarova. SPb., 2005. 552 s.
8. Svod zakonov Rossijskoj Imperii : v 16 t. / tekst neoficial'nogo izdaniya 1912 g. pod red. I. D. Morduhaj-Boltovskogo // Gos. sistema pravovoj inform. Ofic. internet-portal pravovoj inform. : sayt. URL: <http://pravo.gov.ru/> (data obrashcheniya: 27.01.2025).
9. Tagancev N. S. Karatel'naya deyatel'nost' gosudarstva i ee granicy // Journal of Civil and Criminal Law. Kn. 1 (yanvar'). SPb., 1882. 58 s.
10. Garraud R. Traité du droit pénal français. Paris, 1888.
11. Meyer G. Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Leipzig, 1895.
12. Heffter A. G. Die strafrechtliche und disciplinarische Stellung der Staats- und Kirchendiener // Archiv des Criminalrechts, Neue Folge. 1853. III.
13. Heffter A. G. Verbrechen und Disciplinarvergehungen der Staats- und Kirchendiener // Neues Archiv des Criminalrechts. 1833. V. XIII.
14. Jellinek G. System der subjektiven öffentlichen Rechte. 1892.
15. Laband P. Das Staatsrecht des deutschen Reichs. 3 Aufl. V. I. 1895.
16. Labes. Die Disziplinargewalt des Staates über seine Beamten // Hirth's Annalen des deutschen Reichs. 1889.
17. Luning E. Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig, 1884.

16. *Labes*. Die Disziplinargewalt des Staates über seine Beamten // Hirth's Annalen des deutschen Reichs. 1889.
17. *Luning E.* Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig, 1884.
18. *Oppenheim L.* Die Rechtsbeugungsverbrechen des Deutschen Reichsstrafgesetzbuches. 1886.
19. *Preger K.* Die Ordnungsstrafe im Reichsrecht. Archiv für öffentl. Recht hrsgbn von Laband und Stürk, 1892. B. VII, Heft 3.
20. *Rehm E.* Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht // Hirth's Annalen des deutschen Reichs. 1885.
18. *Oppenheim L.* Die Rechtsbeugungsverbrechen des Deutschen Reichsstrafgesetzbuches. 1886.
19. *Preger K.* Die Ordnungsstrafe im Reichsrecht. Archiv für öffentl. Recht hrsgbn von Laband und Stürk, 1892. B. VII, Heft 3.
20. *Rehm E.* Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht // Hirth's Annalen des deutschen Reichs. 1885.

Для цитирования:

Николаев Александр Геннадьевич. Проблемы реализации дисциплинарного принуждения в государственном управлении, представленные в работах отечественных и зарубежных правоведов в период первой половины XIX века // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 142–150.

For citation:

Alexander Gennadievich Nikolaev. Problems of the Implementation of Disciplinary Coercion in Public Administration, Presented in the Works of Domestic and Foreign Jurists during the First Half of the 19th Century // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 142–150.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, международное сотрудничество

Курманалиев Нурбек Жекшенович,
начальник сектора отдела средств связи
Центра средств и систем связи
Научно-исследовательского института
специальной техники,
ФКУ НПО «СТиС» МВД России,
Российская Федерация, 111024, г. Москва,
ул. Пруд Ключики, д. 2
E-mail: nurbek0676@mail.ru

Nurbek Zhekshenovich Kurmanaliev,
Head of the Communications Department Sector
the Center for Communication Facilities
and Systems Scientific
Research Institute of Special Technology,
FKU NPO «STiS» of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Russian Federation, 111024, Moscow,
Prud Klyuchiki St., 2
E-mail: nurbek0676@mail.ru

Поздняков Александр Николаевич,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры организации
оперативно-разыскной деятельности,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: Sonino51@mail.ru

Alexander Nikolaevich Pozdnyakov,
Doctor of Law, Associate Professor,
Professor of 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: Sonino51@mail.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific Specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343

DOI 10.24412/2072-9391-2025-274-151-157

Дата поступления статьи: 15 апреля 2025 г.
Дата принятия статьи в печать: 28 мая 2025 г.

Религиозный экстремизм в среднеазиатских республиках, продуцируемый отдельными экстремистскими организациями, как потенциальная угроза национальной безопасности Российской Федерации: анализ, тенденции

Religious Extremism in the Central Asian Republics, Produced by Individual Extremist Organizations, as a Potential Threat to the National Security of the Russian Federation: Analysis, Trends

Аннотация

Актуальность: объясняется стабильным ростом деструктивного влияния, оказываемого на общественную жизнь религиозной организацией «Таблиги джамаат»¹ на ряд среднеазиат-

Abstract

Relevance: this is explained by the steady growth of the destructive influence exerted on public life by the Tablighi Jamaat religious organization on a number of Central Asian states that share borders with the Russian Federation or interests in various fields with it: economics, politics. The radicalism

¹ Решением Верховного суда Российской Федерации органи-

ских государств, имеющих общие границы с Российской Федерацией или общие с ней интересы в различных сферах: экономики, политики. Насаждаемый этой организацией радикализм в религиозной жизни стран при культивировании русофобии и территориальных претензий способен представлять реальную угрозу национальной безопасности Российской Федерации.

Постановка проблемы: анализ деятельности религиозной организации «Таблиги джамаат», ее идеологических установок в контексте реализации цели – установления в конкретном государстве исламской формы правления с перспективным выходом будущего устройства в виде всемирной уммы – сообщества мусульман вне границ существующих государств.

Цель исследования: на основе анализа деятельности религиозной организации «Таблиги джамаат» выявить тенденции развития идеологических установок организации в контексте угроз национальной безопасности Российской Федерации.

Методы исследования: сравнительно-правовой, формально-логический, конкретно-социологический, статистический методы.

Результаты и ключевые выводы: на основе анализа деятельности религиозной организации «Таблиги джамаат» в среднеазиатских государствах выявлена негативная тенденция, связанная с распространением ее идеологических установок, которые привносятся трудовыми мигрантами на территории других государств, обозначена идеологическая сущность радикальной организации в обществе. Подчеркивается необходимость усиления государственной политики в вопросах противодействия деструктивному влиянию на социум обозначенной религиозной организации.

Ключевые слова: государство; религия; религиозные организации; деструктивное влияние; Таблиги джамаат; экстремизм; идеология; тенденции.

зация признана экстремистской. Ее деятельность запрещена на территории Российской Федерации.

instilled by this organization in the religious life of countries, while cultivating Russophobia and territorial claims, can pose a real threat to the national security of the Russian Federation.

Problem statement: an analysis of the activities of the Tablighi Jamaat religious organization, its ideological attitudes in the context of the goal of establishing an Islamic form of government in a particular state with the prospect of a future structure in the form of a worldwide Ummah – a community of Muslims outside the borders of existing states.

The purpose of the study: based on the analysis of the activities of the Tablighi Jamaat religious organization, to identify trends in the development of the organization's ideological attitudes in the context of threats to the national security of the Russian Federation.

Research methods: comparative-legal, formal-logical, specific-sociological, statistical methods.

Results and key conclusions: based on an analysis of the activities of the Tablighi Jamaat religious organization in Central Asian states, a negative trend has been identified related to the spread of its ideological attitudes, which are introduced by migrant workers in other countries, and the ideological essence of the radical organization in society has been identified. The need to strengthen state policy in countering the destructive influence of the designated religious organization on society is emphasized.

Keywords: state; religion; religious organizations; destructive influence; Tablighi Jamaat; extremism; ideology; trends.

Если рассматривать перечень потенциальных вызовов и угроз национальной безопасности Российской Федерации, которые могут исходить от среднеазиатских государств, то это в первую очередь международный терроризм со всеми его составляющими, основанный на религиозном (радикальном) экстремизме и финансируемый в том числе из средств, полученных от незаконного оборота наркотиков, следствие проблем, связанных с этническим сепаратизмом, территориальными конфликтами, проблемами водных ресурсов, которые в массе своей активизируют в Россию потоки как легальной, так и нелегальной

миграции. Представляется, что в настоящее время именно радикальный ислам является основным взрывоопасным фактором, продуцирующим развитие криминогенной ситуации в Центрально-Азиатском регионе, включая и страны, входящие в СНГ. Его влияние во многом связано с наличием общей границы этих стран с Афганистаном, политическая и религиозная ситуация в котором не может не оказывать значительное дестабилизирующее влияние на оперативную обстановку стран региона.

Начало сегодняшней ситуации было положено в 40-е гг. прошлого века, ее истоки – це-

ленаправленная деятельность спецслужб США. В 1945 г., после победы СССР над фашизмом, американские геополитики Г. Киссинджер, Н. Спайкман и З. Бжезинский разработали специальную стратегию под названием «Петля анаконды» [5]. Ее суть состояла в блокировании с моря и по береговым линиям вражеских территорий, отрезая им доступ к портам, чтобы в результате этого добиться стратегического истощения противника. США и Великобритания с помощью этой стратегии намеривались ослабить евразийские державы, в том числе Россию, выводя из-под контроля этих государств береговые территории и не допуская их интеграции в границы континента. Н. Спайкман в рамках данной стратегии развил идеи «Хартленда», которые предполагают, что центральная часть Евразии, включая Восточную Европу, является ключевой зоной мировой геополитики. Контроль над этим регионом, согласно указанной теории, обеспечивает контроль над большей частью мира. Он же вывел собственную теорию «Римленда», суть которой состояла в том, чтобы создать по границам Хартленда «пояс неустойчивости» — «Римленд» и проводить политику «управляемого хаоса». Стратегия «Петля анаконды» включала в себя не только военные, экономические и торговые факторы. В реализации задач стратегии особое значение придавалось использованию идеологического и религиозного факторов.

В публичное поле данную стратегию «вбросил» американский политолог-русофоб З. Бжезинский, который в своей книге «Великая шахматная доска» в редакции указанной стратегии «Римленд» предложил создать вокруг России «пояс предельно враждебных государств». По его плану с юга у российских границ должен был быть создан Великий Туран во главе с Турцией, куда также должны были войти Азербайджан, Северный Иран, Узбекистан, Туркменистан, Казахстан и Киргизская Республика.

Неоднократно предпринимались и предпринимаются в настоящее время меры по реализации этой идеи путем инициирования различного цвета революций, в результате которых происходила замена лояльного к России государственного режима на противоположный.

В настоящее время известно, что в Центрально-Азиатском регионе периодически возникают угрозы, которые влияют на развитие светского характера государственности и эффективности происходящих в них модернизационных процессов. Обозначилась актуальная проблема, связанная с радикализацией и ростом деструктивного влияния на общественные процессы религиозных организаций. В значительной степени это относится к Киргизской Республике, где в последние годы про-

исходит беспрецедентное увеличение значения религии в жизни общества, что потребовало от руководителей страны новых подходов к выстраиванию взаимоотношений государства и религии. В частности, на начало 2021 г. в Государственной комиссии по делам религий Киргизской Республики прошли учетную регистрацию 3 348 религиозных объединений, из них 2 930 исламского и 404 христианского направления, а также 12 общин Бахаи, одна иудейская и одна буддистская общины.

В Киргизстане, единственной из стран постсоветского пространства, не запрещена деятельность религиозного движения «Таблиги джамаат»². Хотя официально организация не была зарегистрирована, но активно ведет свою миссионерскую деятельность — дават [4]. Несмотря на то, что «Таблиги джамаат» действует во многих странах мира, очевидно, что страны Центральной Азии представляют для этой организации огромное и первоочередное значение.

«Джамаат Таблиг» («Община призыва», «Община проповеди») — исламская организация, основанная в 1926 г. в Индии М. М. Ильясом. Основными задачами организации является убедить членов исламского сообщества — уммы — вернуться к выполнению своих религиозных обязанностей в соответствии с теми, на необходимость исполнения которых указывал пророк Мухаммад, а также призыв (дават) к немусульманам обратиться на путь единобожия.

Философия «Таблиги Джамаат» отличается радикализмом, который имеет следующие признаки:

- нетерпимость к любым другим формам вероисповедания;
- исключение шиитской ветви ислама и синкретических толкований;
- отрицание любых форм прогресса как несовместимых с исламом;
- исключение женщин из общественной жизни;
- фанатичный прозелитизм, основанный на убеждении, что ислам в его радикальной редакции должен вытеснить все другие религии.

Следует отметить, что в 60–90-е гг. XX в. организация «Таблиги джамаат» претерпела значительные изменения. Во-первых, она была реформатирована в международное движение. Во-вторых, была нацелена на решение задач стратегий «Хартленд» и «Римленд», включающих меры, направленные на массовое обращение в ислам немусульман. По сути, эти позиции

² Деятельность организации запрещена на территории Российской Федерации.

стали основой для новой, уже переформатированной деятельности этой организации.

В настоящее время круг общения проповедников религиозной организации «Таблиги джамаат» пополняется за счет контактов с местным, преимущественно малообразованным населением, которое не получило соответствующего образования по разным причинам: удаленность от образовательных организаций, отсутствие достаточных средств, необходимых на его оплату (причем в ряде среднеазиатских государств платным является и религиозное образование).

При этом «Таблиги джамаат» как организация действует в рамках жесткого структурного построения и обозначенных выше задач программы. Основной действующей силой являются так называемые проповедники разных возрастных категорий, в основном от 19 до 45 лет.

Движение состоит из джамаатов — небольших по численности религиозных групп, имеющих собственного руководителя — амирасаба. В джамааты входят люди с различным религиозным образованием и различным социальным положением. Причем, и это необходимо отметить, в организации официально заявлено небольшое количество участников, что связано с вопросами соблюдения конспирации. В организации существуют некоторые принципы демократии: несмотря на то что указания амирасаба подлежат беспрекословному исполнению, он принимает их после обсуждения с ближним кругом, состоящим из нескольких человек.

Путешествуя с целью напоминания мусульманам всех социальных слоев сути учения пророка Мухаммада, они пытаются убедить посещать мечети. При этом география их проповедей не ограничивается только страной пребывания: они выезжают в другие страны региона (Индию, Пакистан, Бангладеш и др.), в которых люди, проповедывающие ислам, проживают компактно. Такие выезды — хуруджи — рассматриваются как миссионерский джихад³ и длятся в зависимости от многих обстоятельств и целей до четырех месяцев. При этом согласно внутренним правилам организации в целом члены движения должны посвящать миссионерскому джихаду 40 дней в году, три дня в месяц, две вторые половины дня в неделю и два часа каждый день. Во время хуруджей обычно проживают в мечетях, распределяют между собой хозяйственные и миссионерские обязанности, то есть служение — хизмат; ежедневно до захода солнца организуют мероприятие гаш/гашт для проживающих рядом мусульман, пригла-

шают их на собрания с целью проповеди — байан. Байан, как правило, проводят после предвечернего намаза — аср — или вечерней молитвы — магриб. Проповедники «Таблиги джамаат» проводят так называемые уроки-наставления — таалим/таглим, ежегодно организуют и проводят съезды — иджтима соответствующих стран, в основном в региональных центрах, которые продолжаются три дня и заканчиваются продолжительной общей молитвой. Самые многочисленные, насчитывающие несколько миллионов человек, проводятся в Бангладеш («Бишва иджтима» — Всемирный съезд мусульман в Дакке) и Пакистане.

Следует отметить точку зрения экспертного сообщества о том, что проповедники «Таблиги джамаат» в рамках своей официальной декларируемой перед рядовыми верующими идеологии дистанцируются от политики. Указанное дает исламоведам основание утверждать, что члены «Таблиги джамаат» аполитичны и их цель — трактовка вопросов, связанных с религиозными постулатами, причем исключительно тех, которые касаются выполнения практических обязательств, возложенных Аллахом на верующих: пятикратная молитва, исполняемая ежедневно; пост в месяц Рамадан; паломничество в Мекку в месяц Зуль-Хиджа.

Однако при ближайшем рассмотрении такое дистанцирование от политической жизни страны представляется ложным, и основано оно во многом на законспирированной деятельности данной религиозной организации и поверхностном характере проведенных научно-исследовательских работ. В реальной жизни религиозная деятельность проповедников «Таблиги джамаат» может быть признана аполитичной исключительно в том, что ее последователи и проповедники предлагают решение задач политического характера в виде цели на ближайшую краткосрочную перспективу, например, установление в государстве исламской формы правления здесь и сейчас. Отсутствие такой официально озвученной установки имеет под собой вполне объяснимую причину. Они в перспективе представляют государственное устройство в виде всемирной уммы — сообщества мусульман вне границ существующих государств и не считают институт современного государства соответствующим исламским представлениям о государственном образовании, в котором могут и должны жить мусульмане.

В идеологическом и практическом плане при первом рассмотрении «Таблиги джамаат» не является строго закрытым монолитным движением. Сторонним наблюдателям представляется, что все положения и установки идеологии этой религиозной организации являются доступны-

³ Джихад — переводится с арабского как усердие, борьба; предписанная Кораном священная война против «неверных», то есть немусульман // Современный словарь иностранных слов. URL: [https://gramota.ru/poisk?query=джихад&mode=slovari&dicts\[\]=9](https://gramota.ru/poisk?query=джихад&mode=slovari&dicts[]=9) (дата обращения 05.05.2025).

ми для каждого человека. Именно благодаря этому и наблюдается активное вовлечение людей в сферу их сторонников и последователей независимо от возраста и положения. К проповедям может присоединиться любой человек в любое удобное для него время, проповедники религиозной организации открыто не заявляют ни об ее экстремистской сущности, ни об ее истинных целях.

В этой связи следует отметить, что отдельные исследователи и исламские богословы полагают, что религиозная организация «Таблиги джамаат» своей деятельностью не несет отрицательных последствий для конкретного государства, а лишь направлена на распространение и укрепление мусульманской веры. Однако имеется и иное мнение. Ряд экспертов утверждают о ведении проповедниками «Таблиги джамаат» очень опасной игры с государством. Это мнение основано на том, что религиозная деятельность «Таблиги джамаат» внедряет и прививает населению ислам с целью его радикализации, фанатичного отношения к проповедуемым религиозным установкам. Такая деятельность в долгосрочной перспективе способствует возникновению очагов регулируемой религиозной напряженности и росту религиозного экстремизма в конкретной стране и в ряде других государств.

Исследователи вполне обосновано считают, что «Таблиги джамаат» обладает довольно прочными связями в ряде среднеазиатских государств, включая поддержку в государственных структурах и в среде официального духовенства, что уже в ближайшей перспективе может привести к конфликту по секулярно-религиозной линии. Следует отметить, что в настоящее время идеи и деятельность религиозной организации «Таблиги джамаат» имеют значительное влияние на население Киргизской Республики и Республики Казахстан [7].

При этом в Казахстане идеология и сама организация признаны экстремистскими и за подрыв традиционных моральных и нравственных ценностей запрещены [2]. Поэтому деятельность «Таблиги джамаат» в этой стране носит подпольный характер. Проповедники активно используют многочисленные сайты и размещают видеоролики в социальных сетях, через которые ведется активная пропаганда экстремистских и деструктивных идей, вербуются молодежь в ряды организации. Так, 10 декабря 2024 г. сотрудники полиции задержали в г. Атырау подозреваемого в пропаганде идей запрещенной в Казахстане религиозной организации «Таблиги джамаат», который использовал мечети для вербовки молодых людей [8].

На активную деятельность в Республики Казахстан проповедников «Таблиги джамаат» об-

ращает особое внимание исследователь содержания религиозных учений А. Алексиев, который полагает, что радикализация религиозного сознания среди молодежи напрямую связана с их привлечением к деятельности религиозной организации «Таблиги джамаат». Особые опасения у исследователей вызывают связи отдельных государственных служащих и политических деятелей Центрально-Азиатского региона с религиозной сферой, что создает условия и пространство для распространения радикальных религиозных идей. Более того, эксперты считают, что религиозная деятельность «Таблиги джамаат» может послужить толчком к формированию фанатичного, радикально-ревностного отношения к религии и к распространению идей религиозного экстремизма среди недостаточно образованной части населения этого региона с перспективой выхода за его пределы. Существует реальная опасность использования потенциала движения «Таблиги джамаат» и другими радикальными религиозными группами в силу недостаточных знаний у их сторонников и приверженцев шариата и фикха [3].

В ходе исследования проблем, связанных с деструктивной деятельностью религиозной организации «Таблиги джамаат» следует обратить внимание и на обоснованную позицию О. Мамаюсупова, который также отмечает усиление распространения идей религиозного экстремизма, негативных форм и методов пропаганды, прежде всего радикальных положений ислама, во многих государствах Средней Азии.

Деструктивное влияние религиозной организации «Таблиги джамаат» проявляется также и в решении проблем взаимоотношения джамаатов внутри самой исламской уммы. Прежде всего на первый план выдвигается проблема борьбы за власть в муфтияте (самоуправляющаяся религиозная организация, объединяющая на добровольных началах мусульманские религиозные учреждения), между джамаатами за влияние в мечетях и медресе, что, соответственно, ведет к трайбализму вовлеченной в эти процессы мусульманской части населения [6].

По сути, среднеазиатские республики в настоящее время превращаются в площадки, где сталкиваются интересы различных религиозно-политических проектов, вносящих раскол между государствами и религиозными сообществами.

Таким образом, учитывая, что конфликтный потенциал региона достаточно велик, существующие противоречия могут быть легко востребованы и обострены. Турбулентность, имеющая место в некоторых постсоветских республиках, может распространиться на всю Центральную Азию. Такие обстоятельства создают реальные

латентные угрозы террористических актов, несут угрозу не только государственному устройству этих стран, но и всему этому региону.

В этой связи представляется, что в плане противодействия деструктивному влиянию религиозной организации «Таблиги джамаат» в этом регионе ключевую роль могут сыграть информационные технологии, при помощи которых есть возможность осуществления постоянного мониторинга религиозной ситуации в конкретной стране, и контрпропаганда с использованием тех же технологий. Каждому государству, заинтересованному в своем стабильном развитии целесообразно на постоянной основе проводить системную работу по устранению фундаментальных причин и условий, способствующих вовлечению населения в религиозные организации.

При этом следует иметь в виду, что чрезмерно жесткие и недостаточно продуманные меры могут привести к еще большей радикализации религиозных организаций, включая и «Таблиги джамаат». В частности, К. Маликов полагает, что запрещение деятельности религиозных организаций содержит в себе определенные риски, и эта организация со своими проповедниками может уйти в подполье. Эту точку зрения разделяет и эксперт по религиозным течениям О. Молдалиев, который обращает внимание на факты, вытекающие из признания в Казахстане религиозной организации «Таблиги джамаат» экстремистской. Исследователь подчеркивает, что в этом случае проповедники организации не прекратили свою деятельность, а вербовку последователей начали вести с соблюдением конспирации [3].

Таким образом, есть все основания считать, что деятельность религиозной организации «Таблиги джамаат» через проведение целенаправленной религиозной просветительской работы с целью создания «исламской модели управления государством» способствует возникновению очагов религиозной напряженности, создает угрозу обществу, государству, осложняет общественно-религиозную ситуацию в конкретных республиках и в рассматриваемом регионе в целом.

Учитывая возможность возникновения в любом государстве указанных проблем, важно по-

стоянно отслеживать и изучать процесс развития религиозных деструктивных организаций, их влияние на религиозную обстановку в Средней Азии. Научному сообществу следует проводить серьезные религиозно-исследовательские, глубокий системный анализ. Тем самым своевременное решение проблемных вопросов позволит соблюдать религиозную стабильность в регионе, в которой также заинтересована и Российская Федерация. Любые осложнения на наших границах представляются угрозой национальной безопасности. Современный анализ ситуации, сложившейся в ряде среднеазиатских стран, свидетельствует о росте русофобии. Так, в Казахстане националистические лидеры озвучивают территориальные претензии к России, и, если эти тенденции получат религиозную поддержку, мы столкнемся с непредсказуемой враждебной антироссийской деятельностью огромных масс религиозных фанатиков.

Представляется необходимым принимать во внимание тот факт, что в условиях политической изоляции на мировой арене России нельзя рассчитывать на поддержку международного сообщества в случае нападения на страны ОДКБ со стороны Афганистана. Если до начала операции в Сирии поток боевиков шел из России и СНГ на Ближний Восток, то сейчас трафик направился в обратную сторону. При этом массовые выступления на той же религиозной почве в Таджикистане, Узбекистане, Киргизии и Казахстане с большой долей вероятности будут рассматриваться в Москве как развертывание гибридной войны против России. В данном случае российское вмешательство во внутренние дела любой из среднеазиатских стран наверняка приведет к неминуемой войне с прибывшими на помощь участникам антиправительственных выступлений боевиками из Афганистана.

В данном контексте следует вывод, что отнюдь не Сирия и Ближний Восток, а Центральная Азия и Афганистан должны быть среди приоритетов российской внешней политики на ближайшую перспективу. Именно там нашей стране с большой долей вероятности придется столкнуться с террористической угрозой, замешанной на религиозной основе.

Список литературы:

1. Алексиев А. «Таблиги Джамаат»: невидимый легион джихада // Россия и мусульманский мир. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tabligi-dzhamaat-nevidimyy-legion-dzhihada> (дата обращения: 05.05.2025).

References:

1. Aleksiev A. «Tabligi Dzhamaat»: nevidimyj legion dzhihada // Rossiya i musul'manskij mir. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tabligi-dzhamaat-nevidimyy-legion-dzhihada> (data obrashcheniya: 05.05.2025).

2. Апелляционную жалобу на решение суда о запрете «Таблицы Джамаат» в Казахстане рассматривают в Астане // Казахское телеграфное агентство : сайт. URL: <https://kaztag.kz/ru/news/apellyatsionnuyu-zhalobu-na-reshenie-suda-o-zaprete-tabli-i-dzhamaat-v-kazahstane-rassmatrivayut-v-astane> (дата обращения 05.05.2025).
3. Бакиев Э. Религиозный экстремизм и терроризм делают акцент на молодежь // 24.kg : сайт. URL: http://24.kg/obschestvo/32859_erlan_bakiev_religiozniy_ekstremizm_i_terrorizm_dela (дата обращения: 05.05.2025).
4. Лымарь А. Киргизстан стал площадкой, на которой столкнулись интересы разных стран, блоков и идеологий // 24.kg : сайт. URL: <http://www.24.kg/community/62083-abdykadyr-orusbaev-pochemu-by-v-kyrgyzstane.html> (дата обращения: 05.05.2025).
5. Маккиндер Х. Бжезинский З. Петля анаконды / пер. М. Тимофеев., В. Цымбурский, С. Баринов. М. : Родина, 2020. 224 с.
6. Мамайусупов О. Ш. Вопросы (проблемы) религии в переходном периоде. Бишкек, 2003. 353 с.
7. Мурзахалилов К., Миражиддин А. Влияние движения «Таблицы Джамаат» на развитие религиозной ситуации в Киргизии // Россия и мусульманский мир. 2011. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-dvizheniya-tabligi-dzhamaat-na-razvitie-religioznoy-situatsii-v-kirgyzii/viewer> (дата обращения: 05.05.2025).
8. Мухаметгали Ф. Проповедник религиозно-экстремистской идеологии задержан в Атырау // Polisia.kz : сайт. URL: <https://polisia.kz/ru/propovednik-religiozno-ekstremistskoj-ideologii-zaderzhan-v-atyrau/> (дата обращения: 05.05.2025).
2. Apellyacionnuyu zhalobu na reshenie suda o zaprete «Tabliri Dzhamaat» v Kazahstane rassmatrivayut v Aстане // Kazahskoe telegrafnoe agentstvo : sajt. URL: <https://kaztag.kz/ru/news/apellyatsionnuyu-zhalobu-na-reshenie-suda-o-zaprete-tabli-i-dzhamaat-v-kazahstane-rassmatrivayut-v-astane> (data obrashcheniya: 05.05.2025).
3. Bakiev E. Religiozniy ekstremizm i terrorizm delayut akcent na molodezh' // 24.kg : sajt. URL: http://24.kg/obschestvo/32859_erlan_bakiev_religiozniy_ekstremizm_i_terrorizm_dela (data obrashcheniya: 05.05.2025).
4. Lyymar' A. Kirgizstan stal ploshchadkoj, na kotoroj stolknulis' interesy raznyh stran, blokov i ideologij // 24.kg : sajt. URL: <http://www.24.kg/community/62083-abdykadyr-orusbaev-pochemu-by-v-kyrgyzstane.html> (data obrashcheniya: 05.05.2025).
5. Makkinder H. Bzhezinskij Z. Petlya anakondy / per. M. Timofeev, V. Cymburskij, S. Barinov. M. : Rodina, 2020. 224 s.
6. Mamayusupov O. Sh. Voprosy (problemy) religii v perekhodnom periode. Bishkek, 2003. 353 s.
7. Murzahalilov K., Mirazhiddin A. Vliyanie dvizheniya «Tabliri Dzhamaat» na razvitie religioznoj situacii v Kirgizii // Russia and the Moslem World. 2011. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vliyanie-dvizheniya-tabligi-dzhamaat-na-razvitie-religioznoy-situatsii-v-kirgyzii/viewer> (data obrashcheniya: 05.05.2025).
8. Muhametgali F. Propovednik religiozno-ekstremistskoj ideologii zaderzhan v Atyrau // Polisia.kz : sajt. URL: <https://polisia.kz/ru/propovednik-religiozno-ekstremistskoj-ideologii-zaderzhan-v-atyrau/> (data obrashcheniya: 05.05.2025).

Для цитирования:

Курманалиев Нурбек Жекшенович, Поздняков Александр Николаевич. Религиозный экстремизм в среднеазиатских республиках, продуцируемый отдельными экстремистскими организациями, как потенциальная угроза национальной безопасности Российской Федерации: анализ, тенденции // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 2 (74). С. 151–157.

For citation:

Kurmanaliev Nurbek Zhekshenovich, Pozdnyakov Alexander Nikolaevich. Religious Extremism in the Central Asian Republics, Produced by Individual Extremist Organizations, as a Potential Threat to the National Security of the Russian Federation: Analysis, Trends // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 2 (74). P. 151–157.